

RI  
REVISTA

ISSN: 1018-0583  
E-ISSN: 2215-4582

N.º 94.1

RELACIONES  
INTERNACIONALES  
ENERO-JUNIO 2021

ESCUELA DE  
RELACIONES  
INTERNACIONALES  
Universidad Nacional, Heredia



UNA  
UNIVERSIDAD  
NACIONAL  
COSTA RICA

# Relaciones Internacionales

Enero - Junio 2021 / N. 94.1

Revista de Relaciones Internacionales  
Facultad de Ciencias Sociales – Universidad Nacional – Heredia, Costa Rica  
Publicación Semestral

**Rector**  
**Universidad Nacional**  
Francisco González Alvarado

**Directora**  
**Escuela de Relaciones Internacionales**  
Rosmery Hernández Pereira

**Director**  
Marco Vinicio Méndez Coto

**Editor de la Revista**  
María Fernanda Morales Camacho

**Comité Editorial**  
Sergio Moya Mena  
María Elena Lorenzini  
Francisco Javier Flores Zúñiga  
Ariana López Peña  
Francisco Verdes-Montenegro

**Asistentes de la Revista**  
Celestina Brenes Porras  
Raquel Arce Mora  
Sophia Roldán Soto

**ISSN: 1018-0583**  
**e-ISSN: 2215-4582**

Lo corrección de estilo es competencia exclusiva  
del Comité Editorial de la revista

## Comité Asesor Internacional

Dra. Isabel Álvarez, Universidad Complutense de  
Madrid, España

Dr. Ignacio Bartesaghi, Universidad Católica de  
Uruguay, Uruguay

Dr. Héctor Lindo Fuentes, El Faro,  
El Salvador

Dr. Manuel Orozco, The Dialogue,  
Estados Unidos

M.Sc. Luis Padilla, Universidad Rafael Landívar,  
Guatemala

Dr. Fredy Rivera Vélez, FLACSO,  
Ecuador

Dr. Zidane Ziraoui, Tecnológico de Monterrey,  
México

## Comité Editorial de la Universidad Nacional

Dr. Marco Vinicio Méndez Coto  
Presidente

Dr. Francisco Vargas Gómez

Dr. Jorge Herrera Murillo

Ing. Erick Álvarez Ramírez

Dra. Iliana Araya Ramírez

Dra. Shirley Benavides Vindas

## Edición

Alexandra Meléndez  
amelende@una.ac.cr



## Suscripción y canjes

Escuela de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional

Apartado postal: 437 Heredia, Costa Rica

Tel.: (506) 2562-4165 / Fax: (506) 2562-4174 / [www.ri.una.ac.cr](http://www.ri.una.ac.cr)

Publicación semestral indexada en la base de datos LATINDEX



94.1



REVISTA  
RELACIONES  
INTERNACIONALES

Enero-Junio de 2021



# TABLA DE CONTENIDO

EDITORIAL.....	7
I. ARTÍCULOS.....	13
HISTORIA DE LAS RELACIONES DIPLOMÁTICAS COSTA RICA- PERÚ DURANTE EL PERÍODO DE LA CAMPAÑA NACIONAL CONTRA LOS FILIBUSTEROS (1856-1857): EL CASO DEL EMPRÉSTITO PERUANO .....	15
History of Costa Rica-Peru Diplomatic Relations during the National Campaign against the Filibusters (1856-1857): The Peruvian loan's case <i>Sara Mora Ugalde</i> <i>Silvia Monge Blanco</i> <i>Adriana Mora Rodríguez</i>	
LAS REPERCUSIONES DE LA APERTURA ECONÓMICA DE CUBA CON ESTADOS UNIDOS EN EL CONTEXTO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES .....	37
The repercussions of Cuba's economic opening with the United States within the international relations context <i>Juan Francisco Agramón-Mata</i> <i>Jorge Isaac Lechuga-Cardozo</i> <i>María del Pilar Arjona-Granados</i>	
AMÉRICA LATINA: UNA DEUDA PENDIENTE DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE INDIA.....	55
Latin America: An Outstanding Debt in India's Foreign Policy <i>Paola Andrea Baroni</i>	
LAS RELACIONES EXTERIORES DE COSTA RICA HACIA TURQUÍA: UN ANÁLISIS DESDE SUS ORÍGENES A SU SITUACIÓN ACTUAL.....	79
Costa Rican-Turkish Relations: Origins and Current Situation <i>Javier Johanning Solís</i> <i>Sergio Iván Moya Mena</i>	

MILITARIZACIÓN VISUAL EN MOMENTOS DE CRISIS: LOS CASOS DE LENIN MORENO Y SEBASTIÁN PIÑERA DURANTE LAS MOVILIZACIONES DE OCTUBRE DE 2019.....	111
Visual Militarization During Crisis: The Lenin Moreno and Sebastián Piñera's Cases During the Protests of October 2019	
<i>Francisco Javier Verdes-Montenegro Escáñez</i>	
DETERMINANTS OF COSTA RICA'S INTERNATIONAL TRADE OF WASTES AND ITS RELATIONSHIP WITH THE CIRCULAR ECONOMY.....	131
Determinantes del Comercio Internacional de Desperdicios de Costa Rica y su relación con la economía circular	
<i>Oscar Ugalde Hernández</i>	
LA POLÍTICA EXTERIOR DE ESTADOS UNIDOS HACIA BRASIL: CAMBIOS Y CONTINUIDADES EN LA ADMINISTRACIÓN BIDEN.....	147
The foreign policy of the United States towards Brazil: Changes and continuities in the Biden administration	
<i>Daniel Morales Ruvalcaba</i>	
<b>II. RESEÑAS .....</b>	<b>173</b>
UNA NUEVA MIRADA HACIA EL MUNDO DEL TRABAJO: RESEÑA DEL LIBRO: SOTELO, A. (2019). ESTADOS UNIDOS EN UN MUNDO EN CRISIS. GEOPOLÍTICA DE LA PRECARIEDAD Y LA SUPEREXPLOTACIÓN DEL TRABAJO. ANTHROPOS.....	175
<i>Daniela Lanzoni Pérez</i>	
RESEÑA DEL LIBRO: KRASTEVA, I. Y HOLMES, S. (2019). LA LUZ QUE SE APAGA. CÓMO OCCIDENTE GANÓ LA GUERRA FRÍA PERO PERDIÓ LA PAZ. BARCELONA: LIBROS DEBATE. 342 PÁGINAS .....	179
<i>José Antonio Abreu Colombri</i>	

## Editorial

### 2021: ¿El inicio de la pospandemia?

En el año 2020, el mundo experimentó una serie de cambios acelerados en casi todas las esferas de la vida social, política y económica debido a los efectos de la pandemia por COVID-19. Los países implementaron diversidad de medidas orientadas a frenar la propagación del virus, entre ellas, el detener la movilidad de personas en el nivel nacional, con cierres de espacios públicos y locales no considerados de primera necesidad, así como cierres de fronteras respecto a migración internacional. Lo anterior, con implicaciones serias para las economías nacionales y, por tanto, el crecimiento económico global; prueba de ello es que para ese año se registró una contracción del crecimiento global de -3.5 % (IMF, 2021), el comercio internacional experimentó una caída de 5.3 % para ese lapso (WTO, 2021) y las actividades económicas vitales, para la mayoría de países en el mundo, como lo es el turismo, experimentaron un estrepitoso descenso; así las llegadas internacionales se redujeron en un 74 % en el 2020, el cual fue catalogado, por la Organización Mundial del Turismo, como el peor año en la historia del turismo (UNWTO, 2021).

Tal y como se indicara en el Editorial de nuestro número 93.1, este virus, altamente politizado, ha representado una serie de fracturas en el sistema político internacional vinculadas con la contraposición entre lo individual y lo colectivo (la prevalencia del interés propio o las posibilidades el trabajo en conjunto); la inclusión frente a la exclusión, a propósito de los cierres de fronteras y las excesivas regulaciones para los viajes internacionales; y la “fractura ganadores-perdedores”, fundamentalmente cuando el 2021 ha mostrado que la brecha entre ricos y pobres se ha incrementado de manera alarmante, donde actores privados vinculados con industrias de tecnología y medicina, por mencionar dos casos, han sido los grandes beneficiados (Goldin y Muggah, 2020). Estas tres fracturas nos brindan una guía conceptual para comprender los efectos y alcances de la pandemia; en especial, en este año 2021, considerado como un periodo “pospandemia” con un escenario internacional más complejo y volátil, en el tanto el virus causante del COVID-19 muta mostrando nuevas variantes y se conoce con mayor detalle su funcionamiento conforme se progresa en la vacunación.

El 2021 ha sido un año de cambios, con la llegada a la casa Blanca del Presidente Joe Biden, así como la creación de diferentes vacunas anti-COVID que prometen el regreso a cierta normalidad. Si bien es cierto, la llegada de Biden a la presidencia de los Estados Unidos representa una esperanza para el multilateralismo, así como una posible vuelta al liderazgo de los Estados Unidos en la escena internacional; lo cierto es que Estados Unidos y sus aliados se enfrentan a un mundo sobremano polarizado, con una China que ha mostrado una recuperación acelerada, Rusia con un discurso desafiante “antioccidental” y un Vladimir Putin consolidado en el poder, un Medio Oriente más tenso, dados los últimos enfrentamientos entre israelíes y palestinos. Además, al seguir la lógica de la fractura inclusión-exclusión descrita antes, la vacunación ha sido solo otra evidencia de las grandes desigualdades existentes en el mundo, en este caso, en materia de salud pública; donde países de América Latina y el continente africano han sido brutalmente afectados por el virus, demostrando así sus falencias en sus sistemas de seguridad social y de salud pública (Kirenga y Byakika-Kibwika, 2021; Mwai, 2021; PAHO, 2021); además, la aplicación de las vacunas es lenta en muchos de países de estas dos regiones, mientras que el número de personas infectadas y decesos es muy alto -en aquellos casos donde es posible registrarlos-.

Por otra parte, la creación de vacunas y su acaparamiento por parte de pocos países, ha dado paso a una geopolítica y diplomacia de las vacunas; mismas que se han convertido en una herramienta política más de los Estados para asegurar presencia e influencia; tal cual ha sido el caso de China y Rusia y, más recientemente, de los Estados Unidos con su plan para donar cerca de 500 millones de vacunas a junio del 2022 (The White House, 2021). En este sentido, un rápido acceso y con precios razonables tanto a las vacunas y otros componentes médicos esenciales para atender a las personas enfermas por COVID-19, está determinando los alineamientos y discursos políticos actuales; asimismo, el hecho de que países como Rusia y China hayan desarrollado vacunas con considerables niveles de efectividad, es un elemento que les reposiciona en el escenario internacional, no solo por demostrar un avance tecnológico importante en materia médica, sino por sus consecuencias geopolíticas a mediano y largo plazo en un mundo donde, tal y como lo indicara [Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services](#) en el [IPBES Workshop on Biodiversity and Pandemics \(2020\)](#), las pandemias llegarán a ser más frecuentes, se expandirán más rápido, matarán a más personas y tendrán efectos mucho más devastadores para la economía global; de esta forma, los temas de la alta política ya no solo competen a asuntos vinculados con la guerra, la carrera armamentista o aspectos económicos; sumado al cambio climático,



la salud global se ha consolidado como temática de discusión en los altos foros de la política internacional (Fidler, 2020).

Es en este contexto, que la portada del presente número 94.1 de nuestra Revista Relaciones Internacionales se inspira en las contraposiciones de la pandemia y ve el escenario pospandemia con fortaleza y confianza, idea que se refleja en los colores amarillo y gris del diseño y, más allá de constituirse una bella metáfora, lo cierto es que son elementos que se identifican en los discursos de los grandes foros internacionales; incluso, son aspectos anhelados por los mercados internacionales para lograr una recuperación: certidumbre, posibilidad de ver hacia el futuro y cierto optimismo para proseguir. Si bien, este número de la revista no está enfocado en los efectos del COVID-19 o el escenario pospandemia, en los diversos artículos que reúne, sí contempla estos aspectos. Tal cual hemos hecho de manera reciente, el primer número del año es misceláneo, ya que nuestro interés es brindar un espacio para que, artículos de producción nacional e internacional sobre variadas temáticas afines con nuestra disciplina sean publicados, en un intento por democratizar el conocimiento con temas vigentes, pertinentes y abordados de manera rigurosa.

En este sentido, este número aborda tres grandes temáticas, la primera de ellas sobre historia diplomática de Costa Rica con el artículo *Historia de las relaciones diplomáticas Costa Rica-Perú durante el período de la Campaña Nacional contra los Filibusteros (1856-1857): el caso del empréstito peruano* escrito por Sara Mora-Ugalde, Silvia Monge-Blanco y Adriana Mora-Rodríguez; la segunda gran temática corresponde al análisis de la política exterior reciente latinoamericana con los artículos *Las repercusiones de la apertura económica de Cuba con Estados Unidos en el contexto de las relaciones internacionales* de Juan Francisco Agramón-Mata, Jorge Isaac Lechuga-Cardozo y María del Pilar Arjona-Granados; *América Latina: Una deuda pendiente de la política exterior de India* por Paola Andrea Baroni; *Las relaciones exteriores de Costa Rica hacia Turquía: un análisis desde sus orígenes a su situación actual* escrito por Javier Johanning Solís y Sergio Iván Moya-Mena; así como el texto intitulado *Militarización visual en momentos de crisis: Los casos de Lenin Moreno y Sebastián Piñera durante las movilizaciones de octubre de 2019* de Francisco J. Verdes-Montenegro y el artículo *La política exterior de Estados Unidos hacia Brasil: Cambios y continuidades en la Administración Biden* de Daniel Morales-Ruvalcaba; mientras que la tercera temática gira en torno a un tópico de reciente data y gran discusión en los círculos económicos y del comercio internacional en un contexto de sustentabilidad, como lo es la economía circular con el artículo *Determinants of Costa Rica's International Trade of Wastes and*

*Its Relationship with the Circular Economy* de Óscar Ugalde-Hernández. Es importante destacar que este número reúne textos elaborados con diversidad de métodos que van desde la revisión de documentos históricos, el análisis de discurso y contenido visual; así como abordajes econométricos, todo lo anterior en línea con el interés de nuestra revista por brindar espacios orientados al análisis creativo y riguroso de la compleja y apasionante realidad internacional.

M. Sc. María Fernanda Morales Camacho  
Editora en Jefe  
Revista Relaciones Internacionales

## Referencias

- Fidler, D. (2020). The COVID-19 Pandemic, Geopolitics, and International Law, *Journal of Humanitarian Legal Studies* 11, Pp. 237-248. doi:10.1163/18781527-bja10010
- Goldin, I. y Muggah, R. (2020). *COVID-19 is increasing multiple kinds of inequality. Here's what we can do about it.* <https://www.weforum.org/agenda/2020/10/covid-19-is-increasing-multiple-kinds-of-inequality-here-s-what-we-can-do-about-it/>
- IMF. (2021). *World Economic Outlook Update. January 2021. Policy Support and Vaccines Expected to Lift Activity.* <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2021/01/26/2021-world-economic-outlook-update>
- IPBES. (2020). *IPBES Workshop on Biodiversity and Pandemics. Workshop Report.* [https://ipbes.net/sites/default/files/2020-12/IPBES%20Workshop%20on%20Biodiversity%20and%20Pandemics%20Report\\_0.pdf](https://ipbes.net/sites/default/files/2020-12/IPBES%20Workshop%20on%20Biodiversity%20and%20Pandemics%20Report_0.pdf)
- Kirenga, B. y Byakika-Kibwika, P. (2021). Excess COVID-19 mortality among critically ill patients in Africa; *The Lancet*. Pp. 1860-1861. <https://doi.org/10.1016/>
- Mwai, P. (2021). *Coronavirus in Africa: Concern growing over third wave of Covid-19 infections.* <https://www.bbc.com/news/world-africa-53181555>
- PAHO. (2021). *Latin America and the Caribbean surpass 1 million COVID deaths.* <https://www.paho.org/en/news/21-5-2021-latin-america-and-caribbean-surpass-1-million-covid-deaths>
- The White House. (2021). *FACT SHEET: President Biden Announces Historic Vaccine Donation: Half a Billion Pfizer Vaccines to the World's Lowest-Income Nations. Statements and Releases.* <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/10/fact-sheet-president-biden-announces-historic-vaccine-donation-half-a-billion-pfizer-vaccines-to-the-worlds-lowest-income-nations/>
- UNWTO. (2021). *2020: Worst year in tourism history with 1 billion fewer international arrivals.* <https://www.unwto.org/news/2020-worst-year-in-tourism-history-with-1-billion-fewer-international-arrivals>
- WTO. (2021). *World trade primed for strong but uneven recovery after COVID-19 pandemic shock. PRESS/876 PRESS RELEASE.* [https://www.wto.org/english/news\\_e/pres21\\_e/pr876\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/pres21_e/pr876_e.htm)





UNA  
UNIVERSIDAD  
NACIONAL  
COSTA RICA

# ARTÍCULOS



HISTORIA DE LAS RELACIONES DIPLOMÁTICAS  
 COSTA RICA-PERÚ DURANTE EL PERÍODO DE LA  
 CAMPAÑA NACIONAL CONTRA LOS FILIBUSTEROS  
 (1856-1857): EL CASO DEL EMPRÉSTITO PERUANO

*HISTORY OF COSTA RICA-PERU DIPLOMATIC  
 RELATIONS DURING THE NATIONAL CAMPAIGN  
 AGAINST THE FILIBUSTERS (1856-1857): THE  
 PERUVIAN LOAN'S CASE*

Sara Mora Ugalde<sup>1</sup>

ORCID: 0000-0002-3051-4139

Silvia Monge Blanco<sup>2</sup>

ORCID: 0000-0002-1933-1200

Adriana Mora Rodríguez<sup>3</sup>

ORCID: 0000-0003-4843-9218

RESUMEN

El presente artículo tiene por objetivo estudiar la historia diplomática entre Costa Rica y el Perú durante la campaña contra los filibusteros, particularmente el empréstito peruano. Para esto se realizó una revisión de correspondencia diplomática y obras de autores costarricenses y peruanos en las que se hace mención del tema en estudio. Mediante el análisis de discurso se establecieron categorías para identificar las principales razones que posibilitaron que este país de América del Sur brindara su apoyo a la causa centroamericana y concediera un préstamo a Costa Rica; motivos expuestos, en particular, por el Ministro peruano Pedro Gálvez, donde se evidencia una evolución a partir de justificaciones

centradas en la caracterización de Costa Rica, rasgos de la contienda, para finalmente exponer cualidades atribuidas al Perú, que refuerzan la conveniencia de concretar la ayuda al país centroamericano.

**Palabras clave:** Centroamérica; Costa Rica; Perú; Campaña Nacional de 1856; empréstito; filibusteros

ABSTRACT

This article aims to study the diplomatic history between Costa Rica and Peru during the campaign against the filibusters, particularly the Peruvian loan case. This study included diplomatic correspondence and some works of Costa Rican and Peruvian authors in which

- 1 Universidad Nacional, Costa Rica. Máster en Bioética. Correo electrónico: [arq.sara.mora@gmail.com](mailto:arq.sara.mora@gmail.com)
- 2 Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Costa Rica. Máster en Diplomacia. Correo electrónico: [silmonge19@gmail.com](mailto:silmonge19@gmail.com)
- 3 Embajada del Perú en Costa Rica. Licenciatura en Relaciones Internacionales. Correo electrónico: [adrim02@hotmail.com](mailto:adrim02@hotmail.com)

Sara Mora Ugalde - Silvia Monge Blanco - Adriana Mora Rodríguez

this subject was analyzed. By using discourse analysis, categories were established to identify the main reasons why this South American country conceded a loan to Costa Rica. These reasons were expressed mainly by the Peruvian Minister Pedro Gálvez, showing an involvement in the justifications for the loan, starting with the

characterization of Costa Rica, continuing with issues about the armed conflict at that time, to finally expose qualities attributed to Peru that reinforced the convenience of securing help to the Central American country.

**Keywords:** Central America; Costa Rica; Peru; 1856 Campaign; loan; filibusters

## Introducción

Tras la independencia de España, las nuevas naciones latinoamericanas empezaron a entablar relaciones diplomáticas entre sí. Muchos de los primeros acercamientos estuvieron motivados por elementos circunstanciales de la época y el deseo de apoyo mutuo para hacer frente a los problemas e intereses comunes. Ello incluyó la lucha contra la presencia de expediciones foráneas como la que lideró William Walker, que buscaba expandirse por la región, aprovechando el débil escenario político y económico que afrontaban los nuevos Estados.

Una de las etapas históricas más importantes para el Estado costarricense, y con un fuerte peso en el imaginario de la sociedad, aún en la actualidad, fue la campaña contra los filibusteros. Sin embargo, existen aspectos más puntuales de esa época que han sido apenas expuestos y que incidieron *a posteriori* de la contienda, como es el caso del empréstito otorgado por la República del Perú al Gobierno de Costa Rica.

Para la historia costarricense dicha campaña es un hito desde el ámbito político-militar, pero también significó un desgaste económico, social y político para el Estado. En este artículo se analiza la coyuntura sociopolítica que permite brindar un panorama cercano de las variables y condiciones que propiciaron que el Gobierno peruano apoyara al Estado costarricense con un préstamo, el cual, aunque llegó cuando ya había terminado la guerra, significó un empuje importante para las arcas estatales costarricenses, que afrontaron una aguda crisis económica.

Para lograr una mejor comprensión de las variables que destacaron en dicho escenario, se tomaron como base dos ejes: el primero, la correspondencia diplomática entre el Gobierno peruano y el costarricense; el segundo, libros de análisis de la campaña que permiten un mejor discernimiento de la correspondencia. También, se planteó el estudio de tres áreas: una contextualización que señala los principales cánones bajo los cuales se desarrolla la coyuntura analizada; las relaciones diplomáticas Costa Rica-Perú y, finalmente, los factores que motivaron al país sudamericano a conceder el préstamo a Costa Rica.



El caso del empréstito peruano es una oportunidad en el estudio de las relaciones internacionales y de la política exterior, en particular para conocer los lazos históricos que han existido en momentos claves de Costa Rica y también para reconocer antecedentes sobre la gestión de las relaciones diplomáticas, que muestran cómo se consiguió el apoyo económico por el reconocimiento de la causa a la que se enfrentó el Estado, en uno de los primeros ejemplos de la cooperación entre ambos países.

## 1. Estado de la cuestión

Numerosos trabajos se han escrito sobre la realidad tanto peruana como costarricense durante la década de los años cincuenta del siglo XIX. A pesar de ello, la mención al tema del empréstito peruano ha sido escasa, por lo que aún no se ha realizado un análisis detallado del tema. El embajador costarricense, Jorge Sáenz, en su libro *Historia Diplomática de Costa Rica (1821-1910)*, evoca los principales hitos de la política exterior de Costa Rica a mediados del siglo XIX. Entre ellos señala la lucha contra los filibusteros y la firma del Tratado Continental. También, hace un recuento de la situación económica del país, al realizar una breve mención sobre el empréstito otorgado por el Perú a Costa Rica (Saénez, 1996).

Por otra parte, la diplomática peruana, Rosa Garibaldi, en su libro *La política exterior del Perú en la era de Ramón Castilla*, destaca los principales ejes que guiaron la política exterior del presidente, quien gobernó en el Perú en dos ocasiones, de 1845 a 1851 y de 1855 a 1858. Durante su último mandato tuvo lugar la gesta contra el ejército filibustero en Centroamérica. En este contexto, se destaca la importancia concedida a la defensa hemisférica y el Tratado Continental de 1856 (Garibaldi, 2003).

De igual manera, la doctora Carmen Fallas Santana, en varias de sus obras, se refiere a los aspectos que caracterizaron la situación política y socioeconómica de Costa Rica durante el siglo XIX. Uno de los elementos más importantes a tener en consideración fue el manifiesto interés de los Estados Unidos en construir un canal interoceánico en el istmo centroamericano. Por otro lado, en cuanto a la situación interna del Estado costarricense, al finalizar la primera mitad del siglo XIX este se encontraba en una época de consolidación de su poder ejecutivo, además, contaba con una pujante economía y carecía de deuda externa (Fallas Santana 2004; Fallas, 2011).

Es en este contexto que tiene lugar el empréstito otorgado por el Perú en 1858. El monto concedido fue de cien mil pesos, con una tasa de interés del 4.5 %,

por un plazo de diez años. Cleto González Víquez, en su artículo *El empréstito peruano a Costa Rica* (1925), realiza una descripción de los hechos y señala que en lo relativo a la cancelación de la deuda nunca se efectuó ningún pago, ni del principal ni de sus intereses. A pesar de ello, el Perú no presentó reclamo alguno hasta en 1879 en el marco de la guerra del Pacífico (González, 1925).

En cuanto a la situación interna del Perú, el historiador Jorge Basadre destaca que para mitad del siglo XIX el guano, uno de los productos de exportación del Perú, tiene un importante auge en los mercados europeos. No obstante, el país debió hacer frente a una complicada situación económica que lo llevó a endeudarse. Esto se sumaba a la deuda externa que provenía desde los primeros años de vida independiente. Además, a inicios de la década de los cincuenta de ese siglo, tienen lugar una serie de reformas fiscales que limitan los ingresos de la hacienda pública. Por otra parte, en esta época el país enfrentó una guerra civil que demandó cuantiosos gastos (Basadre, 2005).

Es importante señalar que, si bien existen varios trabajos relacionados con la política exterior de defensa continental seguida por el Perú a mediados del siglo XIX y la ardua campaña emprendida por Centroamérica contra el ejército filibustero dirigido por William Walker, poco se ha hablado sobre la construcción de la relación diplomática entre el Perú y Costa Rica. En tal sentido, aunque hay algunas menciones del empréstito que otorgó el Perú a Costa Rica con ocasión de la guerra emprendida contra los invasores norteamericanos, no se ha realizado un estudio detallado sobre este acontecimiento y los factores que lo motivaron.

## 2. Metodología

Para efectos de la presente investigación se utilizó el análisis de discurso. Esta metodología busca identificar la relación entre el texto (lo escrito) y el contexto, en el cual surgieron dichos escritos, a partir de un estudio sistemático de las fuentes. Para esto se utilizaron como fuentes primarias 42 documentos de correspondencia diplomática entre Costa Rica y el Perú, escritos entre el 1 de agosto de 1827 y el 20 de setiembre de 1870, distribuidos en 199 páginas. Ante la ausencia de documentación de la época en el Archivo Nacional de Costa Rica se acudió a los documentos resguardados por el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, en donde se encuentran las versiones físicas originales de dicha correspondencia, la cual está escrita a mano. Para acceder a ella se solicitó colaboración a la Embajada del Perú en Costa Rica, y por medio de esta representación diplomática se tuvo acceso a las versiones digitalizadas de los originales.

Si bien la correspondencia diplomática de la época entre Costa Rica y el Perú puede ser muy amplia, se procedió a realizar una selección de la que podría ser de utilidad para la investigación. En tal sentido, de los 42 documentos a los cuales se tuvo acceso inicialmente, se eligieron 25, en los cuales se hacía referencia a la situación que afrontaba Centroamérica y Costa Rica en relación con la llegada de los filibusteros y, posteriormente, con la solicitud, concesión y pago del empréstito de parte del Perú a Costa Rica. La mayoría de estos documentos son cartas escritas por el señor Pedro Gálvez, quien era el representante del Gobierno peruano para Centroamérica.

Las categorías de análisis se elaboraron a partir de la identificación de palabras clave, en cada uno de los documentos, y, más tarde, se escogieron las frases más representativas, en las cuales quedan plasmadas, de manera implícita o explícita, las razones que pudieron haber motivado al Gobierno del Perú a otorgar un empréstito a Costa Rica para atender la situación generada como consecuencia de la presencia de los filibusteros estadounidenses en territorio centroamericano. Las razones expuestas se clasificaron en tres grupos, a partir de un proceso inductivo, que definen con mayor claridad la intención mostrada: razones sobre Costa Rica, características de la contienda y razones para el Perú. Dentro de cada uno se identificaron categorías ejemplificadas con fragmentos textuales. Se complementa, además, con un análisis del contexto, en el que se describen las condiciones en las que se encontraban ambos países.

Para el análisis antes expuesto, se tomó en consideración que el contexto dentro del cual se enmarca el empréstito peruano puede ser analizado desde la teoría realista de las Relaciones Internacionales. Desde esta perspectiva, la unidad de análisis es el Estado, el cual es un actor racional, que actúa en función de la maximización de su poder y donde la seguridad nacional es el principal objetivo. Es decir, la “supervivencia del Estado en un medio hostil, en el que la amenaza es constante y militar” (Barbé, 2007, p. 62).

### **3. Hallazgos de la investigación**

#### **Contexto de la concesión del empréstito**

Los Estados Unidos, a pesar de su “Ley de Neutralidad” de 1818, iniciaron un claro proceso expansionista, con un creciente deseo por controlar la mayor cantidad del continente, que se tradujo en políticas para excluir la influencia europea en América. Estas ideas se resumen bajo el título de “Destino Manifiesto” de John O ‘Sullivan de 1845:

La convicción de que es nuestro destino manifiesto de Estados Unidos esparcirnos por todo el continente de que nos deparó la Providencia para que en libertad crezcan y se reproduzcan y se multipliquen anualmente millones y millones de norteamericanos [...] De igual manera este país conquistará o se anexará todas las tierras. (Weinberg, 1968, 36). (Quesada, 2014, p.11)

El Destino Manifiesto y la intensificación de los conflictos entre los estados del norte y los estados del sur de los Estados Unidos, con respecto a la esclavitud, impulsaron el auge del filibusterismo a mediados del siglo XIX. Después, la aprobación de las leyes antiesclavistas “motivó que algunos sureños concibieran planes de expansión hacia México, Centro América y las islas del Caribe [...] para implantar el sistema de producción esclavista” (Fallas, 2011, p. 74); bajo la premisa de que sería una conquista fácil por la creencia en la superioridad racial anglosajona y las guerras civiles locales.

En este contexto tiene lugar la intervención en la región centroamericana por parte de William Walker, un filibustero estadounidense que, “después de fracasar en expediciones en Sonora y Baja California (México) intentó poner en práctica sus proyectos en Nicaragua a partir de 1855” (Fallas, 2011, p.74). Además, la posible creación de una conexión interoceánica en Centroamérica que facilitara la movilización del comercio impulsó el interés de Estados Unidos en la región, como una pieza clave debido a su posición geográfica y las posibilidades de comunicación que podría representar la construcción de un canal interoceánico utilizando el río San Juan, el lago de Nicaragua y los ríos de Lajas y la Flor, o alguno de los otros ríos que por esas inmediaciones desembocan en el Pacífico (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 14 de enero de 1857), (Fallas Santana, 2015).

## **Coyuntura sociopolítica y económica del Estado costarricense**

Debido a la cercanía geográfica, la incursión de William Walker en Nicaragua al mando de un ejército filibustero estadounidense y su alianza con los demócratas nicaragüenses, en un momento de convulsión política en Nicaragua, puso al Gobierno costarricense en estado de alerta (Molina, 2006). El presidente de ese entonces, Juan Rafael Mora Porras, había sostenido como una de las prioridades de su gobierno la estabilidad política, para lo cual realizó una serie de reformas importantes en la organización del ejército (Fallas Santana, 2004).

En cuanto al sector económico, durante los primeros años de la administración de Mora Porras el país no tenía deuda externa y el tesoro público era solvente

(Fallas Santana, 2004). El café, principal sustento de la economía nacional, estaba siendo muy bien acogido dentro del sector internacional, sobre todo en Inglaterra, y Costa Rica vivió el nacimiento de una élite cafetalera que permitió una mayor movilización de capital (Quesada, 2014). Pese a ello, la gesta contra los filibusteros estaba generando una serie de costes que tornó insuficientes los recursos públicos. Por este motivo, se decidió poner un arancel a las exportaciones del café para hacer frente a los gastos de la campaña (Sáenz, 1996). Además, se impusieron dos empréstitos nacionales forzosos. El primero se ubica en febrero de 1856, por la suma de 100 000 pesos, dividido entre las cuatro principales ciudades: San José, Cartago, Heredia y Alajuela. El segundo empréstito tuvo lugar en abril de ese mismo año, por 50 000 pesos (Fallas Santana, 2004, p. 55).

En la esfera internacional, en diciembre de 1855, el encargado de negocios de Costa Rica en Washington, Luis Molina, le dirigió una carta al secretario de estado de los Estados Unidos, William Marcy, en la que le expresó la necesidad de llamar su atención sobre la invasión filibustera que estaba teniendo lugar en Nicaragua, sumado al temor por una pronta afectación en Centroamérica. Molina señaló que el Gobierno costarricense esperaba que ese asunto no fuera indiferente a los Estados Unidos, pues su silencio podía inducir a pensar que los filibusteros actuaban con la aprobación de su Gobierno e incrementar el número de aventureros (Fallas Santana, 2015).

## **Coyuntura sociopolítica y económica del Estado peruano**

A pesar de considerarse como un Estado independiente y con grandes proyecciones en la región de Sudamérica, a mediados del siglo XIX, el Perú estaba pasando por problemas fiscales y ajustes políticos: una creciente deuda externa e interna, una serie de reformas fiscales que limitaron los ingresos de la hacienda pública y una guerra civil (Basadre, 2005).

La coyuntura política del Estado peruano para el año 1856 es una de las etapas fundamentales en el desarrollo de este, ya que se formuló la séptima de las once constituciones que ha tenido el Perú, en medio de una clara convulsión política. Sin embargo, esta nueva Constitución fue un antecedente para la guerra civil entre los años 1856-1858, llamada también “Revolución de Arequipa”, en la que se enfrentaron dos caudillos de ideología distinta: liberales (Manuel Ignacio de Vivanco) y conservadores (Ramón Castilla), (Valdivia, 1874).

En este contexto se percibió una disminución en la autoridad del Poder Ejecutivo en la nueva constitución, aprobada en 1856, de carácter liberal, que limitó las

atribuciones del Jefe de Estado. La guerra civil que afrontaba el país condujo a la anulación de la Constitución y la elección de Ramón Castilla, como presidente, durante los comicios presidenciales y congresales celebrados en 1858, con la posterior promulgación de una nueva Constitución, de carácter moderado, en 1860 (Ayllón, 2017).

## Alianzas y tratados hispanoamericanos

Dos incidentes relacionados con la aplicación de la doctrina del Destino Manifiesto, por parte de Estados Unidos, motivaron la creación de una nueva unión confederativa: la firma del Tratado de los Galápagos en 1854 y el desembarco en Nicaragua de un grupo de filibusteros comandados por William Walker en 1855. Con el primero, Estado Unidos tuvo derecho a la explotación de guano en el archipiélago del Ecuador. Respecto al segundo, el grupo filibustero, cada vez con mayor número de efectivos, buscaba no solo anexar el territorio de Nicaragua, sino incluso cambiar el idioma local de español a inglés, promover la esclavitud y crear un canal interoceánico. Ante esta amenaza de expansionismo estadounidense, los ministros plenipotenciarios y encargados de negocios de las Repúblicas Hispanoamericanas -Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México, Nueva Granada, Perú y Venezuela- se reunieron en Washington, el 8 de noviembre de 1856. Como resultado de este encuentro, el 9 de noviembre del mismo año suscribieron un tratado de alianza y unión denominado Confederación de los Estados Hispanoamericanos (De la Reza, 2014).

Con este acuerdo se buscaba contener las expediciones foráneas realizadas en contra del Gobierno de alguna de las repúblicas firmantes, así como garantizar la independencia y soberanía de aquellas. Para ello se comprometen a ayudarse en caso de amenaza de invasión, considerándose enemigo de todos los Estados aliados al enemigo de uno de ellos (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 9 de noviembre de 1856).

Por otra parte, el 15 de setiembre de 1856 Chile, Ecuador y Perú suscribieron, en Santiago de Chile, un tratado de unión continental al que eran invitados a unirse todos los países de la América española. El ministro designado del Perú para los Estados de Centro-América, Nueva Granada y Venezuela, recibió la instrucción de procurar que todos los países, o al menos la mayoría de estos, firmaran el Tratado Continental de Alianza y de Amistad sobre la base del celebrado en Chile (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 2 de febrero 1857). Costa Rica fue el primer país con el que suscribió el Tratado Continental, el 31 de enero de 1857 (Sáenz, 1996).

## Relaciones diplomáticas Costa Rica-Perú

En setiembre de 1851, el presidente de Costa Rica, Juan Rafael Mora Porras, nombró a Gregorio Escalante como encargado de negocios de Costa Rica en el Perú; encomendándole la misión de firmar un tratado de reconocimiento, paz, amistad, comercio y navegación con esta nación sudamericana ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, s.f.a](#)).

El 20 de octubre de 1851, el señor Escalante presentó a don Bartolomé Herrera, Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, un proyecto de tratado elaborado por Costa Rica, mismo que se esperaba fuese visto como útil y ventajoso a los intereses de las partes involucradas ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, s.f.b](#)). En los meses siguientes, Costa Rica realizó persistentes manifestaciones de su interés en la firma de dicho convenio, finalmente suscrito por el ministro Escalante y el canciller peruano Joaquín José de Osmar, en abril de 1852 y ratificado en 1885. Para esto último, la Cancillería costarricense autorizó como encargado *ad hoc* a Crisanto Medida ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 23 de octubre 1856](#)).

El 5 de agosto de 1856 el Gobierno peruano nombró a Pedro Gálvez como representante de su país para América Central, Nueva Granada y Venezuela ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 5 de agosto 1856](#)). A partir de la revisión de la correspondencia diplomática de la época seleccionada para este estudio, se puede inferir que el ministro Gálvez era un defensor de la causa americana y que estaba convencido de los réditos que obtendría su país si apoyaba a las naciones centroamericanas en la lucha contra los filibusteros, en especial si se conseguía la victoria. En dichas comunicaciones el ministro Gálvez resaltaba la labor heroica de los costarricenses en la batalla contra las tropas invasoras e insistió en la necesidad de que el Perú apoyara al istmo en la contienda; así, solicitó el envío de vapores de guerra e intervino en favor del otorgamiento de un préstamo.

El 21 de enero de 1856, con el fin de obtener cooperación por parte del Perú, el Gobierno costarricense nombró como comisionados especiales, en este país sudamericano, a Nasario Toledo y Gregorio Escalante, para que, en nombre del Estado costarricense, solicitaran un empréstito para solventar los gastos de la guerra y, al mismo tiempo, efectuar acuerdos concernientes a la protección y defensa de las naciones hispanoamericanas ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 21 de octubre de 1856](#)). Sin embargo, el señor Toledo se dedicó, especialmente, a las gestiones con Chile, en tanto el señor Escalante se enfocó en el Perú.

El 31 de enero de 1857, producto de las negociaciones efectuadas entre el Perú y Costa Rica, el canciller costarricense Lorenzo Montúfar y el ministro Gálvez firmaron dos tratados, uno sobre la unión continental y otro de amistad, comercio y navegación ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 31 de enero de 1857](#)). Además, tal fue la confianza depositada en el ministro Gálvez, por parte de Costa Rica, que se le acreditó como su representante ante el Gobierno de Guatemala, con una autorización para que acordara la manera de efectuar operaciones de guerra conjuntas contra los invasores de Nicaragua ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 23 de marzo de 1857](#)). En relación con la Misión del Perú en Centroamérica y la lucha contra los filibusteros, el ministro Gálvez, en su comunicación del 23 de marzo de 1857 expresó lo siguiente:

En todo caso, la Misión del Perú en estos países, en circunstancias difíciles, es uno de los hechos más nobles que caracterizan al Gobierno del Perú, que ha difundido el consuelo y levantado de la postración a estos países, y que lo harán por siempre digna de las bendiciones de sus habitantes: y si el resultado de la guerra fuese desgraciadamente adverso a Centroamérica, y tuviese después que deplorar amargamente por las otras Naciones Hispanoamericanas, cabrá al Perú la satisfacción de haber llenado en lo posible sus deberes para sostener la justicia y los derechos de estos pueblos en una guerra de vandalaje. ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 23 de marzo de 1857](#))

Lo anterior permite identificar la importancia que tenía para el Perú apoyar a los pueblos de la región en su lucha contra la presencia norteamericana en Nicaragua, y ser reconocido como un Estado noble que cumplió con sus deberes, en un contexto en el que los países latinoamericanos buscaban evitar la intervención, tanto de agentes europeos como estadounidenses, en sus territorios.

## **Intereses y preocupaciones del Perú y Costa Rica respecto a la campaña de 1856-1857**

Tanto el Perú como Costa Rica manifestaron sus inquietudes e intereses en torno a la lucha contra los filibusteros. En tal sentido, en la comunicación suscrita por el presidente Mora en la que se nombra a los señores Nasario Toledo y Gregorio Escalante como Comisionados Especiales costarricenses cerca del gobierno del Perú, el mandatario aprovechó para exponer varias de sus preocupaciones, entre ellas la amenaza a la independencia de los Estados hispanoamericanos por parte de enemigos foráneos y la necesidad de recibir apoyo de los países sudamericanos, en especial, por medio de la concesión de créditos ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 21 de octubre de 1856](#)).



En una comunicación del 19 de diciembre de 1856, enviada por el Ministro Gregorio Escalante al Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, manifestó que para el Gobierno de Costa Rica, además de la situación que se vivía en Nicaragua y que afectaba a toda América Central, eran de especial interés acontecimientos como la anexión de Texas por parte de los Estados Unidos y la ocupación de California por este mismo país, los cuales incrementan su inquietud y afán por defender el nacionalismo, la independencia y la soberanía de las naciones hispanoamericanas, así como la unión y fraternidad de los pueblos americanos, frente a los filibusteros. En virtud de lo anterior, apela a la similitud de intereses que compartía con otros países latinoamericanos para solicitarles su apoyo y colaboración. En tal sentido, considera de suma importancia la Confederación de los Estados hispanoamericanos, al proponer que Costa Rica sea el país sede para las reuniones que se efectuarían en el marco de esta alianza ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 19 de diciembre de 1856](#)).

Asimismo, Costa Rica prestaba particular atención a la vía del tránsito y la posible construcción de un canal interoceánico en el istmo. Sin embargo, no era el único país interesado en estos aspectos. El Perú también había manifestado su preocupación por el control y uso de la mencionada ruta. Al respecto, el ministro Gálvez se refirió en los siguientes términos:

Está el interés universal que tan influyente vía de comunicación no cambie su carácter de vehículo de civilización, es el de instrumento fortísimo de explotación y de opresión: dominada por una potencia ávida y que tuviera en poco los derechos de los demás pueblos, los de la América Occidental verían comprometidos sus más caros intereses; especialmente el Perú, cuyas relaciones más esenciales de todo género tomarían completamente esta dirección en vez de la difícil vía del Cabo. ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 19 de diciembre de 1856](#))

Lo precedente reflejaba el fuerte interés del Perú en la existencia de una vía de comunicación que conecte el Pacífico con el Caribe, pues esto le facilitaría su salida al Atlántico, océano en el que no tiene litoral y, que de lo contrario, su único acceso sería bordeando el continente hasta el Cabo de Hornos, lo que implicaba un elevado costo en tiempo y dinero.

Por otra parte, la Legación del Perú en Costa Rica valoraba indispensable la negociación simultánea con los gobiernos de la región, así como con los europeos y los Estados Unidos; con la esperanza de conseguir apoyo en “todo el mundo civilizado” para la gran cuestión americana. Igualmente, el ministro Gálvez solicitó a su gobierno el envío de un vapor de guerra que serviría para trasladar a los funcionarios de su Legación a lo largo de Centroamérica,

con la finalidad de que estos pudieran efectuar las negociaciones pertinentes ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 19 de diciembre de 1856](#)). Estas propuestas se alinean con la profunda disposición del país sudamericano para proteger la independencia y dignidad de todos los Estados centroamericanos empleando recursos de todo tipo ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 15 de enero de 1856](#)).

## 4. Factores que influenciaron en el otorgamiento del empréstito

### Generalidades

En Costa Rica los recursos económicos se estaban tornando cada vez más escasos, dificultando sus labores de lucha y defensa frente a las tropas extra-regionales. Ante tal situación, el Gobierno solicita ayuda a Perú por medio del otorgamiento de “un préstamo de cuatrocientos o quinientos mil pesos, se aseguraría el reembolso del capital y de los intereses de la manera más segura y satisfactoria” ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 27 de abril de 1857](#)). Esta exhortación era respaldada por el delegado peruano en Costa Rica, quién manifestó lo siguiente:

Sobre todo, la generosa y pronta consecución del empréstito solicitado por Costa Rica, elevaría muy alto la gloria del Perú y su influjo en estas regiones: en esta República hay sobrada decisión, pero faltan los medios para conducir las operaciones de la guerra con la celeridad y tenor que reclaman las circunstancias; los auxilios pecuniarios prestados oportunamente, asociándonos a sus honrosos triunfos que harían seguros al par que nos presentarían como los generosos defensores de la causa de América, de la libertad y de la justicia. ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 14 de enero de 1857](#))

A pesar de las opiniones favorables y las ventajas enumeradas por el ministro Gálvez, relativas a la concesión del empréstito, las autoridades peruanas demoraron la atención de la solicitud de Costa Rica por los problemas fiscales. Entonces el señor Escalante tomó la decisión de realizar una publicación, a título personal, en la prensa peruana, percibida como un ataque contra el presidente Ramón Castilla, para luego, partir del Perú, sin despedirse de sus jefes ([Sáenz, 1996](#)). Para fortuna de Costa Rica, el Gobierno peruano no le concedió mayor importancia y en marzo de 1857 fue autorizada la ayuda pecuniaria. Aunque como condición para la formalización del empréstito, se solicitó

a Costa Rica remitir una satisfacción por el inoportuno proceder del señor Escalante, misma que fue proporcionada mediante una nota de fecha 14 de abril de ese año (González, 1925; Sáenz, 1996).

Como resultado de lo anterior, el 2 de julio de 1857 el Gobierno costarricense le proporcionó un poder al señor Manuel Cañas para suscribir el contrato del crédito junto con el ministro Gálvez, como representante del Perú ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 2 de julio de 1857](#)), firma que se efectuó en Puntarenas, en el mes de julio (Sáenz, 1996). Asimismo, tras su ratificación en San José, durante ese mismo mes, se autorizó al cónsul general y comisionado especial de Costa Rica en el Perú, Tomás Conroy, para finalizar el convenio y recibir el dinero ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 3 de diciembre 1857](#)).

Es importante señalar que las condiciones del empréstito fueron favorables para Costa Rica: el monto concedido fue de cien mil pesos, en moneda fuerte o letra de cambio, con una tasa de interés del 4.5 % anual, pagadero en Londres, al vencimiento de cada año, por medio de una casa designada para tal fin, por un plazo de diez años ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 7 de julio de 1857](#)). Estos fondos fueron girados por el Perú, a través una casa londinense, el 12 de abril de 1858; aproximadamente un año después de finalizada la guerra contra los filibusteros ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 13 de mayo de 1857](#)). Sin embargo, la mayor parte de este capital no llegó a manos del Gobierno costarricense, debido a la desafortunada gestión realizada por Cristiano Medida, encargado de cobrar los fondos en la ciudad europea (Sáenz, 1996).

El pago de la deuda por parte de Costa Rica debió efectuarse a inicios del año 1868, aunque no se concretó y en ese momento el Perú no presentó ningún reclamo. No obstante, durante la Guerra del Pacífico con Chile, en 1879, el Perú solicitó el pago correspondiente (González, 1925) para ello, el Gobierno peruano envió al ministro Tomás Lama como encargado de efectuar el cobro del dinero. Para ese entonces, el total de la deuda más sus intereses ascendía a US\$ 194 500,00; sin embargo, el monto realmente pagado por Costa Rica fue de US\$ 173 585, 49; es decir, hubo un descuento de alrededor de US\$ 21 000,00 ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 13 de mayo de 1857](#)). Por escasez de efectivo y el escenario bélico, el pago se realizó con armas: “6 mil rifles sistema remington calibre 43 y sus respectivas municiones como parte del pago de la deuda (nuevo y buena calidad).” ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 16 de julio de 1879](#)). Además, el Perú compró 10 mil rifles a El Salvador, cuyo pago lo debió efectuar Costa Rica por cuenta del empréstito que le había proporcionado el Perú ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 12 de abril de 1879](#)).

## Razones sobre Costa Rica

La justificación expuesta por Gálvez en torno a por qué Costa Rica merecía la ayuda del Perú, se centran en la conceptualización de una imagen de país “digno”, descrito dentro de los términos de la valentía y el éxito (incluyendo una posible retribución), valores y actitud congruentes con la ideología peruana y la promesa de devolver la suma de forma eficiente. En cuanto a la valentía, se expone como una cualidad costarricense ante, no solo los filibusteros, sino la naturaleza misma, como se observa en el fragmento:

Es difícil hacer justicia al heroísmo con que han luchado; más que contra la fuerza de los hombres, contra la naturaleza salvaje en que los elementos obran con toda su violencia. (...) Hundiéndose hasta las rodillas y teniendo muchas veces que asirse unos a otros, para no quedar sepultados en el fango. (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 2 de febrero de 1857)

Respecto al éxito del país centroamericano frente al ejército filibustero, Gálvez menciona que: “La Providencia recompensó los esfuerzos de los costarricenses como ellos lo merecían; pues no sólo consiguieron el éxito más completo en sus operaciones sobre los vapores y fuertes, sino que tomaron comunicaciones que los han puesto a cubierto” (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 27 de abril de 1857). De manera concluyente, ambos argumentos son expuestos en el siguiente texto:

(...) la victoria nunca podrá abandonar a los costarricenses que combaten como los pueblos heroicos de la antigüedad. A la distancia dificultante podrán apreciarse cual merecen las virtudes de ésta pequeña República que puede señalarse como modelo a los demás Estados Hispano-Americanos. Su población no llega a ciento cincuenta mil almas... en lo que en otras partes apenas se contaría para una gran provincia, forma un Estado que ve acrecentarse su prosperidad de día en día por la laboriosidad de sus hijos, y que ya sabe hacerse admirar y respetar por el entusiasmo con que todos hablan de su Patria, y por su resolución firme a sacrificarse por ella. (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 27 de abril de 1857)

En cuanto a valores, Gálvez recalca la imagen de país laborioso y esforzado, incluso con falacias de generalización como: “Todos los costarricenses están consagrados al trabajo y tienen una propiedad no habiendo entre ellos, ni ociosos ni mendigos; todos piensan en la tierra que han de cultivar.” (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 27 de abril de 1857). Para terminar de fortalecer la imagen de país “digno”, expone la idea de orden y respeto, así como su actitud cívica reflejada en el compromiso con el deber de la defensa del Estado (a

pesar de que, en el momento de la imposición del impuesto, la reacción de los ciudadanos no fue aceptada de manera generalizada):

El Gobierno, apremiado por las circunstancias, decreta un alto impuesto sobre la exportación del café que es casi la única entrada del país, y este impuesto que hubiera podido causar una revolución porque comprometía la agricultura y el comercio, no es comentado por el vulgo: la juventud y las masas se abstienen de hablar de una cosa que no comprenden; más los padres de familia que son los hombres de valer, se dirigen al Presidente para exponerle; con modesta franqueza las funestas consecuencias del decreto, mostrándose dispuestos a llenar los vacíos del tesoro mediante un empréstito voluntario; con lo que todo se remedia sin insolentes recriminaciones del pueblo, sin insensata resistencia del poder, y sin el menor ruido por la prensa. (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 27 de abril de 1857)

Respecto al pago del empréstito, Sebastián Llorente, de parte del presidente Mora, asegura el pago del capital e impuestos de forma “segura y satisfactoria”. De igual manera, el ministro Gálvez escribió: “Nunca un empréstito puede otorgarse con una convicción más profunda de que se presta un servicio inapreciable y de que el beneficio no será perdido.” (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 27 de abril de 1857)

## Razones para el Perú

En primer lugar, se encontraron motivos que tienen relación directa con el reconocimiento, de forma interna; identificándose al pueblo peruano con el valor de la generosidad, razón por la cual, siendo consecuentes, deberían acceder a la petición costarricense. Y de forma externa, exponiendo el empréstito como una oportunidad para mostrar a la región centroamericana un Perú “salvador”:

En consecuencia, sobrarán hombres y valor, pero carecerán de otros recursos, principalmente de dinero: y he allí la ocasión en que Perú está llamado a presentarse como salvador de la América Central (...) no haría el Perú sino sostener el gran nombre y el primer rango entre las Repúblicas Hispano-Americanas que ha adquirido dignamente en estos países. (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 27 de abril de 1857)

La idea de proyectar esta imagen internacional del Perú como “salvador”, se fortalece con la supuesta facilidad con la que Perú podría otorgar el préstamo a Costa Rica: “(...) sin hacer más sacrificio que auxiliarlos con simples empréstitos y que para estos pueblos serán un inmenso favor, y para el Perú no serán una

verdadera pérdida” ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 27 de abril de 1857](#)). Otra razón relacionada con inversión monetaria es la posibilidad de la pérdida de Costa Rica contra los filibusteros, con lo cual Gálvez supone que el país suramericano tendría que realizar una inversión mayor para frenar una expansión creciente que podría terminar por amenazar al Perú y sus intereses:

Esto se presenta más palpable cuando se piensa en que, el Perú y todas las Repúblicas Hispano-Americanas, tenían que, o doblar o servir y postrarse vilmente ante la conquista de una de sus hermanas que después traería la de ellas, o tendrían que reconquistar el país perdido gastando millones de vidas y millones de pesos. ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 2 de febrero de 1857](#))

La idea principal respecto a la contienda fue señalar que se trataba de una “causa justa”, en la que un país débil y pequeño, se enfrentaba a un ejército proveniente de un país norteamericano con gran poder militar y con deseos expansionistas. Esta idea se expresa en el siguiente extracto:

Un pueblo que tiene tanta abnegación, que aprende a ser valiente consagrándose al trabajo y que desea el engrandecimiento de la Patria, convencido de que no obstante su pequeñez actual, le espera un brillante porvenir (...) Sería necesario renunciar a todas las simpatías para con los pueblos Americanos, principalmente hacia a las Repúblicas hermanas (...) todo homenaje a la virtud, por la civilización para no tenderle una mano generosa cuando sostiene la gran causa de América con tanto heroísmo. ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 27 de abril de 1857](#))

Finalmente, Gálvez propone la máxima de “cumplir con el deber de auxiliarlos eficazmente”, esto, inscrito en el marco histórico del Tratado Continental; se concretan las siguientes razones en el ámbito de interés comercial y de posicionamiento geográfico (siempre en el año 1857, cabe recordar que el tratado se firma antes de la conclusión de la campaña): “Que el Perú tenía intereses comunes con los de Centroamérica, relativamente al comercio y navegación (...) Que si llegaba a efectuarse, alguna comunicación interoceánica a través de cualquiera de los Estados de Centro-América, el Perú se consideraría tan interesado como ellos (...)” ([Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 27 de abril de 1857](#)).

## 5. Análisis de las razones que motivaron el empréstito peruano a Costa Rica

A pesar de la situación coyuntural en la que se encontraba Perú, el pedido hecho por el Gobierno de Costa Rica de ayuda monetaria, mediante un préstamo, para afrontar los costos relacionados con el enfrentamiento de los filibusteros, encuentra una respuesta afirmativa; asociada a los intereses del país suramericano en la zona, la intención de conformar bloques mayores para la protección de posibles invasores de países hispanoparlantes (como se expuso con el Destino Manifiesto, por ejemplo), y los motivos presentes en la correspondencia por parte del Ministro Pedro Gálvez.

Aunque el empréstito se concretó después de finalizada la campaña contra los filibusteros y el monto recibido fue inferior a lo solicitado por parte Costa Rica, la ayuda peruana llegó en un momento en que el Estado costarricense debía hacer frente a una economía posguerra. Además, es reflejo de las buenas relaciones entre ambos países, los cuales eran signatarios de la Confederación de Estados Hispanoamericanos que buscaba el respeto a la integridad y la soberanía de cada país, frente a posibles invasiones extranjeras.

Los motivos por los cuales se considera que Costa Rica es merecedor del empréstito por parte del Perú, descritos por el ministro Gálvez, pueden ser ubicadas en tres grupos, el primero, se refiere a razones características del país centroamericano, el segundo, a rasgos de la contienda (por lo que vale o no la pena luchar) y el tercero, a cualidades del Perú.

De esta manera, en el primer grupo Costa Rica se propone como “digno” de la ayuda peruana porque: es valiente; es decir, los hechos han comprobado que es un país que lucha y que no desperdiciaría el apoyo peruano. Además, se ha confirmado que está teniendo éxito, con lo cual la ayuda peruana no solo está del lado victorioso, sino que tiene mayores posibilidades de retribución. También, poseen los costarricenses, valores y actitudes congruentes con el Perú, o con el imaginario peruano, de lo que constituye un país que vale la pena y, finalmente, ofrecen una promesa de pago seguro. En el segundo grupo, sobre la contienda, se señala que es una causa justa, donde el país débil defiende la causa de la independencia contra el expansionismo, con lo cual se justificaría la ayuda peruana.

En el tercer grupo se encuentran argumentos que apelan directamente al Perú, como: reconocimiento, amenaza, deber y poder. El reconocimiento se puede expresar de dos formas: una visión interna y otra externa; es decir, lo que los peruanos creen que forma parte de su idiosincrasia y lo que proyectan al mundo.

En tal sentido, el empréstito representa una oportunidad para demostrar la nobleza y generosidad del Perú con Costa Rica; país que había sido descrito como bueno y heroico. Además, el ministro Gálvez en su correspondencia lo presenta como una opción favorable para promover la imagen idílica del Perú como “el salvador” de Centroamérica y como una expresión de conveniencia, porque no significa un gran esfuerzo para el Perú, pero sí es muy bien visto por Centroamérica y, en especial, por Costa Rica. Esto supone que la intención de ayuda se plantea como un medio para mejorar la proyección internacional de una imagen positiva del Perú en la zona.

La amenaza también se plantea desde dos vertientes, por una parte, se propone que los filibusteros pudieran resultar un peligro para el Perú, incluso, si de alguna forma no se detiene su expansión; y que la inversión económica del Perú podría tener que ser mayor si Costa Rica no tiene la victoria en ese momento, porque después se tiene que reconquistar algún sitio. También se expone el sentido de cumplir con el deber, que parece ser expuesto en el sentido kantiano del “deber ser”; auxiliar a Costa Rica de forma eficaz, implica que debe ser una ayuda oportuna y suficiente.

El último de los argumentos, que se relaciona con el poder, se expone dentro de las negociaciones del Tratado Continental, donde se inicia una clara intención de comercio entre las partes, tal como la modificación de aranceles y la promoción de las exportaciones, pero también se señala un elemento clave: el canal. La correspondencia demuestra que existió la posibilidad de aprovechar la posición geográfica de Costa Rica para la creación de un canal interoceánico que facilitara la comunicación y el paso de bienes, ruta que beneficiaría al Perú.

Además, es importante notar que las argumentaciones para otorgar el empréstito peruano a Costa Rica evolucionaron en la correspondencia de Gálvez, partiendo de las razones del primer grupo, es decir, las que describen a Costa Rica, hacia los motivos del tercer grupo, que justifican por qué el Perú debería acceder al préstamo. Esto sucede gracias a la gestión diplomática en la que Pedro Gálvez ocupa un papel fundamental.

La falta de información sobre este tema en Costa Rica es evidente, no como mención del hecho histórico, porque se ha escrito gran cantidad de artículos en torno a la campaña de los filibusteros, sino la carencia de documentación oficial al respecto, misma que sí fue ubicada en el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú y digitalizada a partir de imágenes tomadas de las cartas originales, donde, además del contenido, es posible identificar tipologías y firmas; lo que constituye parte de la memoria de un episodio clave en la construcción de las relaciones diplomáticas entre ambos países. Por lo tanto, se recomienda realizar



investigaciones relacionadas con el resguardo de la información histórica en general y, de forma particular, investigar acciones específicas en coyunturas cruciales para la historia de los países, tal como es el caso de la gestión de los fondos provenientes de Perú, aspecto que podría contribuir a dimensionar los efectos de este tipo de acciones en las relaciones presentes y futuras entre ambos Estados.

En estudios posteriores sobre la historia de los lazos diplomáticos entre Costa Rica y el Perú se podrían analizar las posibles repercusiones que los acontecimientos estudiados hayan tenido en las relaciones entre ambos países; por ejemplo, la existencia de una escuela en San José llamada, actualmente, Escuela Unificada República del Perú Vitalia Madrigal Araya, la cual adoptó el nombre de Escuela República del Perú a inicios del siglo XX, como reconocimiento al empréstito otorgado por este país en 1857 y, la cual sigue siendo un ícono importante de las relaciones entre Costa Rica y el Perú. En tal sentido, podría ser de interés estudiar más a profundidad acontecimientos como este e identificar si además de este hecho se ha presentado algún otro vinculado a lo sucedido durante esta época de la historia y que contribuyan con un entendimiento más detallado de la política exterior de Costa Rica y la construcción de sus relaciones bilaterales.

## Referencias

- Ayllón, F. (2017). *Castilla y Marquesado Ramón*. Museo del Congreso y la Inquisición. <http://www.congreso.gob.pe/Docs/participacion/museo/congreso/files/files/1864-ramon-castilla.pdf>
- Barbé, E. (2007). *Relaciones Internacionales*. Tercera Edición. Madrid, Editorial Technos.
- Basadre, J. (2005). *Historia de la República del Perú (1822-1933)*. Tomo 3, p. 140-197. El Comercio S. A.
- De la Reza, G. (2014). *¿Necesidad o virtud? Razones y alcances de los tratados continentales hispanoamericanos de 1856*. ISSN 0252-8894. UAM. México.
- Fallas, C. (2011). El filibusterismo en los mensajes al congreso de los presidentes de los Estados Unidos y la ley de neutralidad 1848-1860. *Diálogos Revista Electrónica de Historia*. ISSN: 1409- 469X. Vol. 12 N° 2. p. 70-97.
- Fallas Santana, C. (2004). *Elite, negocios y política en Costa Rica 1849-1859*. Museo Histórico Cultural Juan Santamaría.
- Fallas Santana, C. (2015). *Costa Rica frente al filibusterismo: la guerra de 1856 y 1857 contra William Walker: defensa y fortalecimiento de las instituciones*

- del Estado*. Serie de cuaderno de historia de las instituciones de Costa Rica, v. 26, 1era edición. Editorial Universidad de Costa Rica.
- Garibaldi, R. (2003). *La política exterior del Perú en la era de Ramón Castilla*. Defensa hemisférica y defensa de la jurisdicción nacional, pp. 252-298.
- González V., C. (1925). El empréstito peruano a Costa Rica. *Revista de Costa Rica*, 6, 117.
- Quesada, J. (2014). Contribuyentes del 56. *Revista del Colegio de Licenciados y Profesores en Letras, Filosofía, Ciencias y Artes*. ISSN 1409-1534.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (s.f.a). Archivo Central, Series Correspondencia. Folio 01.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (s.f.b). Archivo Central, Serie Correspondencia. Caja 77, file 12.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (15 de enero de 1856). Archivo Central, Serie correspondencia Oficio N.º 4, 08 folios.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (5 de agosto de 1856). Archivo Central, Correspondencia diplomática. Folio 01.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (21 de octubre de 1856). Archivo Central, Correspondencia diplomática, 02 folios.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (23 de octubre de 1856). Archivo Central, Serie Correspondencia. Caja 96, file 4. Cód. 6. San José.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (9 de noviembre de 1856). Legación del Perú en los Estados Unidos 1841-1898. Archivo Central. Caja 53, libro 66. Washington.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (19 de diciembre de 1856). Oficio N.º 1 de la Legación del Perú cerca de las Repúblicas de Centro América. Archivo Central. Series correspondencia diplomática, 10 folios.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (31 de enero de 1857). Archivo Central, Correspondencia diplomática. Oficio Núm. 4 , 08 folios.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (2 de febrero de 1857). Correspondencia diplomática. Archivo Central.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (14 de enero de 1857). Informe de Pedro Gálvez . Archivo Central, Serie correspondencia, caja 99, file 6. Cód. 5-9. Puntarenas.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (14 de enero de 1857). Informe de Pedro Gálvez. Archivo Central. Series Correspondencia. Caja 103, file 9. Cód. 5-9. Puntarenas.

- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (2 de febrero de 1857). Oficio N.º 6, de la legación del Perú cerca de las Repúblicas de Centro América. Archivo Central, Serie correspondencia, 12 folios.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (23 de marzo de 1857). Oficio N.º 9 de la legación del Perú cerca de las Repúblicas de Centroamérica. Archivo Central, Series correspondencia, 14 folios.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (27 de abril de 1857). Anexo al oficio N.º 25 de la Legación del Perú cerca de las Repúblicas de Centroamérica. Archivo Central, Series de correspondencia diplomática, 31 folios.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (27 de abril de 1857). Archivo Central, Serie correspondencia. Oficio N.º24, 07 folios.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (13 de mayo de 1857). Oficio N.º 26, de la legación del Perú cerca de las Repúblicas de Centro América. Archivo Central, Serie correspondencia, 31 folios.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (2 de julio de 1857). Nota del Ministerio de Relaciones Exteriores de Costa Rica. Archivo Central. Serie correspondencia, 02 Folios.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (7 de julio de 1857). Archivo Central. Protocolo de la negociación del empréstito, 02 folios.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (3 de diciembre de 1857). Archivo Central. Series Correspondencia Diplomática, 02 folios.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (12 de abril de 1879). Archivo Central serie Correspondencia diplomática, caja 267, file 2, cód. 5-9. Lima.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (16 de julio de 1879). Archivo Central, serie correspondencia, caja 267, file 2, cód. 5-9. Lima.
- Molina, I. (2006). En defensa del análisis histórico. A propósito de algunas obras recientes sobre la guerra de 1856- 1857 contra los filibusteros. *Revista de Historia de América*, 137, p. 211-227. <https://www.jstor.org/stable/20140169?seq=1>
- Sáenz C., J. (1996). *Historia diplomática de Costa Rica (1821-1910)*. Editorial Juricentro.
- Valdivia, J. (1874). *Memorias sobre las revoluciones de Arequipa desde 1834 hasta 1866*. Imprenta de la opinión nacional. Perú.
- Weinberg, Albert K. (1968). *Destino Manifiesto*. El expansionismo nacionalista en la historia norteamericana. Buenos Aires, Editorial Paidós.



## LAS REPERCUSIONES DE LA APERTURA ECONÓMICA DE CUBA CON ESTADOS UNIDOS EN EL CONTEXTO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

### *THE REPERCUSSIONS OF CUBA'S ECONOMIC OPENING WITH THE UNITED STATES WITHIN THE INTERNATIONAL RELATIONS CONTEXT*

**Juan Francisco Agramón-Mata<sup>1</sup>**

ORCID: 0000-0002-6213-8203

**Jorge Isaac Lechuga-Cardozo<sup>2</sup>**

ORCID: 0000-0002-0999-5468

**María del Pilar Arjona-Granados<sup>3</sup>**

ORCID: 0000-0003-1745-6023

#### RESUMEN

El presente artículo tiene como objetivo mostrar evidencia de las repercusiones de la apertura económica de Cuba con Estados Unidos en el ámbito de las relaciones internacionales. Se aplicó el método de análisis con un enfoque cualitativo y un diseño no experimental a partir de una revisión documental-bibliográfica transversal. Tras la revisión documental se encontró que existe una ruptura diplomática y comercial entre Cuba y Estados Unidos que incide en la dinámica de las relaciones internacionales a nivel interamericano. Se concluye que, a pesar del acuerdo en 2014 entre Washington y La Habana, el gobierno de Trump mantuvo una serie de actos de hostilidad que inciden negativamente en el acuerdo pactado, por tanto, se deben buscar

espacios de cooperación que mejoren los vínculos bilaterales.

**Palabras clave:** apertura económica, Cuba, diplomacia, Estados Unidos, cooperación internacional, relaciones interestatales

#### ABSTRACT

This article is a bibliographic review aiming to show evidence of the repercussions of Cuba's economic opening with the United States from the International Relations perspective. A qualitative approach was applied in which the analytical method was used through a documentary-bibliographic cross-sectional review. The research identifies a rupture in diplomatic and trade relations between Cuba and the United

- 1 Universidad Autónoma de Nuevo León, México. Maestro en Administración Industrial de Negocios, Doctorando en Relaciones Internacionales, Negocios y Diplomacia. Correo electrónico: [juanagramon@gmail.com](mailto:juanagramon@gmail.com)
- 2 Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Nuevo León, México. Magíster en Administración de Organizaciones, Doctorando en Relaciones Internacionales, Negocios y Diplomacia. Correo electrónico: [jorge.lechugacrld@uanl.edu.mx](mailto:jorge.lechugacrld@uanl.edu.mx)
- 3 Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Nuevo León, México. Maestría en Calidad, Doctorando en Relaciones Internacionales, Negocios y Diplomacia. Correo electrónico: [maria.arjonagr@uanl.edu.mx](mailto:maria.arjonagr@uanl.edu.mx)

Juan Francisco Agramón-Mata  
Jorge Isaac Lechuga-Cardozo · María del Pilar Arjona-Granados

States affecting the dynamics of inter-American international relations. It concludes that despite the agreement in 2014 between Washington and Havana, the Trump's government kept several acts of hostility that negatively affect this

agreement; therefore, cooperation opportunities should be sought to improve bilateral relations.

**Keywords:** economic opening, Cuba, diplomacy, United States, international cooperation, inter-state relations.

## Introducción

El artículo analiza la situación de Cuba con Estados Unidos en el ámbito de las relaciones internacionales y demuestra algunos aspectos de la apertura de nexos diplomáticos y comerciales, lo anterior con el propósito de brindar información sobre la conveniencia en términos de comercio, diplomáticos, comercial, culturales y sociales, que conlleva una posible normalización en las relaciones económicas entre estos dos países.

Las implicaciones de la política del presidente Trump revisten en importancia para el pueblo cubano, tanto por su histórica y complicada relación con Estados Unidos, como por el momento alcanzado después de los acuerdos entre los gobiernos Obama y Castro en 2014 (Mazzina y González, 2016); período en el que esta isla del Caribe evolucionaba en su modelo económico y una transición de poder generacional desde la revolución. En este sentido, el actual gobierno cubano se conduce con una mirada hacia las relaciones con la administración Trump y lo que ello pueda implicar (Alzugaray, 2017), tanto para el país como para la geopolítica interamericana.

El paso del tiempo no ha alterado las relaciones Cuba-Estados Unidos, marcadas por una ruptura en 1961 y una serie de actos de hostilidad liderados por Washington. En este orden de ideas, este estudio cobra importancia en la medida que analiza áreas de cooperación y conflicto y se realizan reflexiones a partir de ellas (Alzugaray, 2012).

La apertura diplomática de Cuba-Estados Unidos relajó las disposiciones causadas por el embargo que el gobierno estadounidense impuso a este país caribeño. Lo cual afectó positivamente a la isla en diversas áreas como la economía, el turismo, los negocios, la política y la cultura. La globalización ha permitido que Estados Unidos, a través de diversos conductos como las empresas multinacionales, los medios de comunicación, los inversionistas, entre otros, haya influido en la política interna cubana (Lechuga y Leyva, 2019). Así, las condiciones descritas anteriormente modificaron las formas de gobernar de antaño que imperaban en dicho territorio, mismas que afectaban diversos aspectos como la migración, los negocios locales, la libertad de expresión, entre otros (Canales, Fuentes y De León, 2019).

La diferencia en el avance de las negociaciones entre ambos países depende en gran medida de los mapas electorales en Estados Unidos. La repercusión de la administración norteamericana (Trump) con relación a Cuba actualmente contempla considerar una afectación en los sectores de turismo e inversión extranjera directa derivada de la aplicación del Título III de la Ley Helms-Burton (Rodríguez y Pichs, 2019).

De esta forma, con el propósito de analizar este proceso de apertura, la primera sección del artículo incluye los antecedentes diplomáticos y comerciales entre Cuba y Estados Unidos, así como sus repercusiones correspondientes. La segunda, muestra la situación interna de ese país en diversos rubros sociales y económicos; mientras que la sección de conclusiones se esbozan los hallazgos con los elementos más relevantes del análisis del texto.

## 1. Metodología

El artículo se elabora desde un enfoque y metodología cualitativa, alcanzando un nivel analítico y diseño no experimental. De acuerdo con Hernández et al. (2014), este tipo de investigación “Utiliza la recolección y análisis de los datos para afinar las preguntas de investigación o revelar nuevas interrogantes en el proceso de interpretación” (p. 7). Por otro lado, Hernández et al. (2014), definen la investigación no experimental como la “Que se realiza sin la manipulación deliberada de variables y en los que sólo se observan los fenómenos en su ambiente natural para después analizarlos” (p. 149).

El artículo presenta un alcance interpretativo que pretende encontrar pautas de relación internas en un evento para llegar a un conocimiento más profundo de este, más allá de la mera descripción de los hechos. De esta manera, para la construcción del marco teórico-conceptual sobre las repercusiones de la apertura económica de Cuba con Estados Unidos, se consultaron un total de treinta y cinco (35) referencias bibliográficas, utilizándose como objeto de análisis las ideas, los argumentos y los proyectos que fueron interpretados desde una perspectiva crítico-analítica. Con relación a la comprensión del problema de la investigación, se recopiló fuentes secundarias que comprenden documentos académicos. En el marco de referencia se definieron los conceptos básicos relativos a las repercusiones de la apertura económica de Cuba con Estados Unidos, se seleccionó y analizó la información para, finalmente, realizar la discusión y las respectivas conclusiones respecto a este proceso (Agramón y Lechuga, 2019).

## 2. Fundamentos conceptuales

### 2.1 Antecedentes diplomáticos entre Cuba y Estados Unidos

Durante más de 50 años, Cuba fue un lugar rezagado y alejado del resto del mundo en el ámbito social, turístico y comercial; esto repercutió en que algunos productos y servicios como los automóviles, Internet y la infraestructura de las ciudades se hayan visto de alguna manera rezagada industrialmente, en comparación con los países desarrollados y en proceso de ello. Lo anterior fue una consecuencia del poco intercambio y apertura comercial que la isla había tenido con los otros Estados (Ibarra y Máttar, 1998). Además, los viajes y las transacciones financieras de los ciudadanos de EE. UU. a ese país fueron prohibidos. Acto seguido ocurrió la crisis de los misiles, la cual involucraba la presencia de la Unión Soviética en Cuba, que representó una amenaza hacia los Estados Unidos en el contexto de la Guerra Fría entre las dos potencias (Camargo et al., 2016).

Cuba se alió con la Unión Soviética, por lo cual Estados Unidos le impuso un embargo, considerándolo un país enemigo, en calidad de terrorista. Washington, además, aplicó medidas extremas en el ámbito de negociaciones, viajes, intercambios culturales, lo cual restringió el flujo libre de personas y del comercio entre los dos Estados. Por tales razones, Estados Unidos, no había establecido relaciones diplomáticas formales con este país caribeño, aunado al hecho de que Fidel Castro mantuvo la postura de oposición.

El embargo económico comprendía, entre otras situaciones, la imposición de sanciones que se podían aplicar a las compañías estadounidenses y no estadounidenses que negociaran con la isla. Por lo que cualquier persona física o jurídica que estuviera inmiscuida con tal país, ya sea mediante algún bien, financiamiento, propiedad, documento, entre otras disposiciones, estaría sujeta a decomiso por parte de Estados Unidos (Congress of the United States of America, 1996).

Lo anterior, significó para Cuba una reducción considerable en los negocios y en la apertura comercial con la mayoría de los países alrededor del mundo. Inclusive, al año 2019, los viajes a esta isla no estaban autorizados, a excepción de estar bajo algunas licencias y procedimientos que han de ser analizados por el consulado norteamericano de Estados Unidos (Embajada de los Estados Unidos, 2019). Como menciona Pérez (2011), las relaciones establecidas entre ambas naciones se basan en la historia de “una gran potencia y de un vecino débil, con gran sentido de sí mismo” (p. 62).



## 2.2 La democracia como vía de diplomacia entre estados

Cuba cuenta con un reducido puntaje de participación ciudadana, lo cual se traduce en un nivel muy bajo de democracia y del estado de derecho; mientras que en cuanto a la imposición ejercida por parte del Estado, esta es de las más altas en relación a otros países (Bye, 2013). El punto anterior, contrasta con la ideología de Estados Unidos, que busca introducir la democracia a la isla y cambiar las formas socialistas y comunistas en dicho país, situación que constituye una amenaza para el gobierno cubano, ya que este impone condiciones a los negocios y a los comercios notablemente y tal cambio resultaría en una evidente reducción de fuerza del Estado.

La administración Obama combatió la resistencia del socialismo exhibido por Cuba, mediante una diplomacia incrustada en el nivel de la gente, expandiendo los contactos culturales, académicos y familiares. Dicha acción se hizo con el objetivo de promover la democracia en la isla, lo cual pavimentó el camino para que se llevara a cabo la primera elección de manera democrática en tal región (Gómez, 2018). La promoción de la democracia ha sido una constante diferencia entre las formas de gobierno de Estados Unidos y Cuba. Sin embargo, la búsqueda de ella fue una alternativa para aligerar las relaciones diplomáticas entre estos países. Pero, en los últimos años se dio lugar a un retroceso en las relaciones diplomáticas y económicas entre ambos Estados con la llegada de la administración Trump.

Es importante mencionar aquí que la democracia no necesariamente ha sido una vía de crecimiento para un Estado, ejemplo de ello son China y Vietnam, países cuya forma de gobierno se caracteriza por establecer imposiciones fuertes a su población para controlar una gran gama de condiciones. Lo cual les resultó una prosperidad muy por encima a la de Cuba, donde esta última sostiene un régimen similar al de los Estados mencionados, pero con la gran diferencia de que fue privada por un largo periodo de establecer relaciones económicas y diplomáticas con la mayoría de los países del mundo; lo cual resultó en un rezago notable en materia financiera, social, cultural, etc.

## 3. Apertura de relaciones diplomáticas entre Cuba y Estados Unidos

Después de que Estados Unidos y Cuba rompieran relaciones diplomáticas en 1961, finalmente, en 2014, Obama las reconstruyó a partir de una política exterior de Estado-Estado y mediante una diplomacia de “gente a gente”. Esta forma tomó mayor relevancia con la promoción de la democracia a través de

una estrategia de “poder blando” de Washington a La Habana; estrategia que, posteriormente, tendría repercusiones en la política interna de la isla.

Obama aligeró las restricciones con Cuba, permitió los viajes familiares y reanudó los envíos de remesas, el cual, después de los ingresos por venta de servicios profesionales al extranjero, conforma la mayor fuente de divisas de este país seguidos por el turismo. Las remesas aumentaron consistentemente en 143%, de US \$1,447 millones en 2008 a US\$3,515 millones en 2017; inclusive ante las políticas de Trump, estas no las han tocado, por lo que su expansión continúa (Mesa, 2018). Durante el periodo de Obama, el cambio de relación diplomática entre esos países abrió actividades económicas, culturales, académicas, de intercambios de servicios y demás acciones; de manera que el comercio cubano logró mayor apertura con otros socios comerciales.

### **3.1 Reversa de Donald Trump en las relaciones diplomáticas Cuba-Estados Unidos**

En solo meses, Obama relajó restricciones y tensiones de décadas de antigüedad entre ambos países, sin embargo, esto cambió con la llegada de Trump al poder, debido a ciertas tensiones y dudosos hechos sucedidos en la isla. Una de las razones, fue que dos docenas de diplomáticos estadounidenses comenzaron a informar dolencias misteriosas a fines de 2016 en La Habana. Por lo cual, la administración de Trump responsabilizó al gobierno de Cuba; retirando a la mayoría del personal diplomático residente en esta capital, además de expulsar un número igual de enviados cubanos de Washington. Adicionalmente, personal de la Embajada estadounidense en La Habana, no procesaría visas para los cubanos que busquen viajar a ese país.

Lo anterior, produjo lo que se calificó como un “cambio de ánimo” en la interacción Cuba-EUA, pudiendo tener efectos contraproducentes a los intereses de Estados Unidos (Domínguez, 2017). Por otra parte, se registró una disminución notable de visitantes canadienses y europeos, como consecuencia de la caída en calidad de los servicios hoteleros en Cuba. Por ejemplo, en el Hotel Playa Pesquero, 12 turistas contrajeron gastroenteritis en 2014, 29 en 2015, 34 en 2016, 41 en 2017 y 37 en 2018; lo cual resultó en una falta de confianza para los extranjeros hacia la isla (Mesa, 2018).

Como consecuencia de estas situaciones, Trump anunció la cancelación del acuerdo de Obama con Cuba y criticó los abusos contra los derechos humanos de ese gobierno, que consisten en el acoso persistente a los disidentes. Así, Washington elevó restricciones como una medida de freno al flujo de dinero

para hacer frente a la "opresión comunista", ya que el ejército cubano está profundamente entrelazado con la economía, especialmente en la industria del turismo, donde numerosos hoteles y restaurantes les pertenecen. Por lo cual, Estados Unidos no cambió sus políticas sobre las condiciones para el turismo con Cuba (Badella, 2015). Asimismo, Trump amplió la lista de empresas cubanas manejadas por las Fuerzas Armadas que están prohibidas para los turistas estadounidenses; también, las compañías norteamericanas que operaban en la isla fueron limitadas a cualquier trato con aproximadamente 180 empresas vinculadas o controladas por el ejército cubano, ya que se visualiza al comercio como medio de propagación del socialismo.

Ahora bien, en territorio estadounidense, las restricciones comerciales de Trump afectaron en gran medida a las pequeñas empresas cubanas, como salones de belleza, restaurantes, lavados de autos y renta de residencias, lo que originó que, en 2017, el número de nuevos solicitantes de licencias de negocios privados se desplomara. Lo anterior, como consecuencia de la incertidumbre de los emprendedores, en relación con las restricciones que pudiesen surgir en tiempos posteriores (Wilkinson, 2018).

Se ha visto que el sector empresarial y financiero europeo ha sido afectado con sanciones, sin soporte en las leyes europeas o cubanas y que violan las normas básicas del derecho internacional. Mediante el lema de la Doctrina Monroe de 1823, Trump pretendía socavar el sistema político en la isla, además de minar la presencia europea allí (Pellón, 2019). Su política perseguía paralizar los intercambios académicos, educativos, culturales, es decir, cerrar el diálogo político de Cuba con el exterior. Dicha estrategia trata de remover el actual régimen imponiendo sanciones secundarias contra los países que no se integren a las directrices de Washington (López-Levy, 2019).

#### **4. Situación económica de Cuba en el ámbito de relaciones internacionales**

Los problemas recientes que han acechado a la isla son diversos, por mencionar algunos: la sequía seguida del huracán Irma, que produjo daños equivalentes al 9 % del PIB; las medidas negativas de Trump contra el turismo; el descenso en la producción de crudo y gas; la continua reducción del suministro de petróleo, comercio y compra de servicios profesionales cubanos por parte de Venezuela. Este último punto causó una merma en el suministro petrolero interno y externo, que obligó a comprar US \$100 millones en el exterior, lo cual fue insuficiente para cubrir el déficit. Otros problemas son, el declive en los

precios mundiales del azúcar y el níquel, el aumento del precio mundial de los hidrocarburos, entre otros.

Cabe destacar aquí el caso de Venezuela, país que importa más servicios médicos y académicos de Cuba, hasta un 75 % de ellos. No obstante, su economía se ha deteriorado, con una inflación de un millón por ciento, aunado a una severa escasez de alimentos y medicamentos. Esto disminuyó la compra de servicios profesionales (la mayor fuente de divisas de Cuba), el suministro de petróleo y el intercambio comercial (Mesa, 2018). La relación entre estos países se tornó negativa en términos comerciales, sugiriendo la necesidad de diversificar mercados por parte de la isla con el propósito de mejorar el flujo de divisas.

#### 4.1 Relación económica comparativa entre Cuba-Estados Unidos

La tabla 1 muestra atributos económicos entre Cuba y Estados Unidos, con la intención de sacar a relucir las fortalezas y las debilidades de ambos, así como reflexionar sobre el posible campo de cooperación entre las partes si así fuese conveniente.

Tabla 1  
 Cuadro comparativo económico Cuba-Estados Unidos

Cuba	Estados Unidos
Economía 138 en el mundo en relación con las exportaciones.	Tercera economía de exportación más grande del mundo.
En el 2017, exportó 1.41 billones de dólares e importó 6.21 billones, resultando en un balance negativo.	Estados Unidos exportó \$ 1.25 trillones de dólares e importó \$ 2.16 trillones, lo que resultó en una balanza comercial negativa de \$ 910 B.
Principales exportaciones de Cuba: azúcar cruda (\$ 514 millones), tabaco enrollado (\$ 264 millones), níquel mate (\$ 140 millones), licor fuerte (\$ 109 millones) y crustáceos (\$ 78,1 millones).	Principales exportaciones de los Estados Unidos: petróleo refinado (\$ 74.5B), automóviles (\$ 56B), aviones, helicópteros y / o naves espaciales (\$54B), turbinas de gas (\$ 31.6B) y medicamentos envasados (\$ 29.5B).
En 2017, su PIB fue de \$ 96.9B y su PIB per cápita fue de \$ 8.43k.	En 2017, su PIB fue de \$ 19.4T y su PIB per cápita fue de \$ 59.5k.

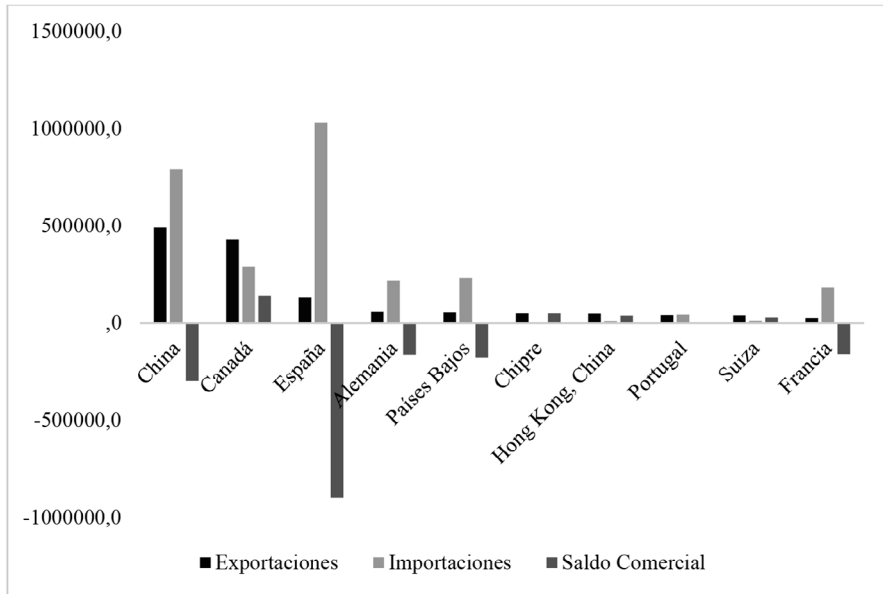
Cuba	Estados Unidos
Principales importaciones: carne de aves de corral (\$ 246 millones), petróleo refinado (\$ 243 millones), petróleo crudo (\$ 208 millones), trigo (\$ 176 millones) y leche concentrada (\$ 164 millones).	Principales importaciones: automóviles (\$ 178 mil millones), petróleo crudo (\$ 129 mil millones), equipos de radiodifusión (\$ 105 mil millones), computadoras (\$ 73.5 mil millones) y piezas de vehículos (\$ 67.1 mil millones).
Principales destinos de exportación: China (\$ 379M), España (\$ 184M), Alemania (\$ 82.3M), Indonesia (\$ 55.4M) y Singapur (\$ 52.4M).	Principales destinos de exportación: México (\$181B), Canadá (\$149B), China (\$133B), Japón (\$66.9B) y Alemania (\$61.6B).
Principales orígenes de importación: China (\$ 1.35B), España (\$ 1.01B), México (\$ 356M), Argelia (\$ 353M) y Brasil (\$ 345M).	Principales orígenes de importación: China (\$476B), México (\$307B), Canadá(\$274B), Japón (\$125B) y Alemania (\$111B).

Fuente: elaboración propia (2020). Nota: datos del Observatorio de Complejidad Económica (2017).

La información en la tabla ratifica que Estados Unidos, por ser una de las principales economías del mundo, cuenta con gran poder económico a pesar de su déficit comercial considerable, sin embargo, representa una enorme oportunidad para hacer negocios, debido a su capacidad de capital. Por mencionar algún aspecto con el propósito de dimensionar, el PIB per cápita estadounidense, es siete veces mayor que el de Cuba.

Los principales bienes que Cuba exporta son materias primas, mientras que en Estados Unidos son recursos transformados y más redituables económicamente. Los destinos primordiales de las exportaciones de Cuba lo conforman Estados considerablemente distantes (ver figura 1), en comparación a los de los Estados Unidos (México y Canadá), además, dichos vecinos geográficos, sí cuentan con comercio notable. No obstante, China es una piedra angular para ambos países en relación con las exportaciones e importaciones, debido a su notable crecimiento económico a nivel mundial.

Figura 1  
 Saldo comercial Cuba- Socios Comerciales del mundo



Fuente: elaboración propia (2020). Datos: *Trademap*, en miles de dólares americanos.

Por otra parte, Estados Unidos, no aparece como importador de Cuba, por lo que se debe considerar la conveniencia de abrirse al mercado libre con este país norteamericano. Además, las exportaciones de alimentos y productos agrícolas estadounidenses a Cuba aumentaron más de un 25 % en el año 2018, en comparación con 2017 (Wilkinson, 2018). Eso indica que, en relación con las exportaciones, efectivamente, Estados Unidos introduce bienes hacia la isla, mientras que, del otro lado, no parece haber alguna paridad en tal sentido.

## 4.2 Turismo entre Cuba y Estados Unidos

El turismo internacional representa la tercera fuente de divisas de Cuba, después de los servicios profesionales y el envío de remesas. Un aceleramiento en el turismo tomó lugar desde 2015, motivado por la normalización de relaciones entre Cuba y Estados Unidos a fines de 2014, bajo la presidencia de Obama, la cual facilitó los vuelos aéreos y viajes. Por otra parte, en el primer semestre de 2018 (comparado con el de 2017), los turistas estadounidenses disminuyeron en un 23.5 %, (-50 % por vía aérea, en contraste con el aumento de 115 % por ruta marítima), donde los visitantes aéreos gastan un promedio de US \$766

comparado con US \$50 que gastan los que llegan vía cruceros, por lo cual se estima que Cuba perdió US \$297 millones por dicha causa (Mesa, 2018).

Para el 2019, con un plan original de 5,1 millones de visitantes, se alcanzó un aumento del 5.8% hasta mayo de ese año, con lo que se cumple el 90.6% de la proyección de ingresos. Contrariamente, el gobierno norteamericano integró medidas restrictivas que generan una disminución en un 20.3% en junio de 2019, en relación al mismo período del año anterior, provocando que el pronóstico se plasmara en un 75%. Es decir, en 2019 llegaron 4.3 millones de turistas, con un decrecimiento del 10% y un cumplimiento del 84.3%, afectando el ingreso turístico, que se había previsto que creciera 17.6% en ese lapso (Rodríguez y Pichs, 2019).

El flujo de personas de Cuba hacia Estados Unidos ha sido una constante; las estimaciones datan de que un millón trecientos mil individuos nacidos allí emigraron, entre 1959 y 2004, hacia el país del norte. Lo cual invita a pensar que la isla no ofrece oportunidades óptimas a sus habitantes para desarrollarse de manera idónea y buscar mejores condiciones. Inclusive, dichos migrantes tienen que pasar por países como Ecuador, Nicaragua, México, entre otros, para llegar a su destino (Clot y Martínez, 2018). Razón por la que mantener relaciones diplomáticas favorables entre ambos Estados facilitaría el movimiento regular y seguro de personas, el empleo, el envío de remesas, la prestación de servicios, etc.

### **4.3 Cuba en el contexto de la globalización: Medios de comunicación, ciencia y tecnología**

Durante los primeros años del siglo XXI, Cuba estableció relaciones con países de Sudamérica como los pertenecientes a la alianza ALBA, además de otras negociaciones con socios como Brasil y Argentina (Cazallo et al., 2019). En este contexto de acercamientos con diferentes Estados, el bloqueo comercial de Estados Unidos ha persistido y representa un gran obstáculo, no solo en el proceso de apertura y crecimiento económico de la isla, sino en explorar posibilidades para un proceso de democratización.

En ese proceso de apertura y, en el contexto de la globalización, hay una serie de actores y elementos que inciden también en la transformación de las sociedades, tales como las empresas, especialmente las empresas multinacionales, pero también la influencia de los medios de comunicación en la propagación de ideas y el desarrollo de la Ciencia y la Tecnología en el marco de la economía del conocimiento.

Respecto a las tecnologías de información, estas trasladan rasgos sociales y costumbres de una población a otra, en territorios distantes y con diferentes valores; además, repercuten en cambios de pensar de la ciudadanía, debido a la influencia o ideologías provenientes de otros lugares, las cuáles aceleran la posibilidad del surgimiento de revoluciones sociales en dichos Estados (Schiavon *et. al.*, 2014).

La difusión es un efecto de propagación o contagio, es decir, la forma en que se “transportan” elementos o fenómenos de un lugar a otro, por lo que, en un mundo civilizado e interconectado, los medios de comunicación y las redes sociales facilitan la difusión de ideas, noticias y demás mensajes entre las comunidades de distintos países, sin importar sus límites geográficos (Schiavon *et al.*, 2014). En el caso de Cuba, el contacto cercano con los emigrantes y recursos como el Internet son elementos que impactan en la interacción cada vez mayor de este país con el resto del mundo (Torres, 2017). Así, en función de preservar los valores, creencias, costumbres y demás cuestiones propias del Estado, gobiernos de naturaleza autoritaria como los de Cuba y China, por ejemplo, restringen el acceso a este recurso tecnológico.

El gobierno de Cuba empleó una restricción excesiva sobre la diseminación de tecnologías de información y de intercambio cultural, de manera que los habitantes tenían prohibido abandonar el país. Las fuertes limitaciones de Internet en Cuba representan un freno efectivo a la proliferación de redes sociales, razón por la cual, los medios de comunicación formaron parte fundamental, dentro de las estrategias de Obama, para introducir la democracia como una influencia de oposición en la población hacia la postura socialista del gobierno cubano (Badella, 2015).

Una de las pocas arenas donde los jóvenes pueden expresar e intercambiar frustraciones y protestar públicamente es a través de la música, dónde varias subculturas como el hip hop, rap, reggaetón tienen una fuerte influencia en ellos para cuestionar enérgicamente a los dirigentes cubanos. Esta ha sido propagada históricamente de manera ilegal, ya que no puede ser emitida libremente en las estaciones de radio, lo cual plantea las dudas sobre si pudiese existir un levantamiento de multitudes en contra del régimen a este nivel.

Respecto a la música, los socialistas afirman que esta es “un ensayo de política” o “una forma de política en sí misma”; “Un recordatorio doloroso [...] de la brecha creciente entre los valores emergentes enraizados en la experiencia de la vida cotidiana y la ideología socialista” (Bye, 2013), ejemplo de ello fue la llegada de los *Rolling Stones* a Cuba, justo días después de la primera visita de Obama a dicho país. No obstante, durante el concierto, las comunicaciones por Internet se



restringieron; en este punto es importante mencionar que la música de la banda ha sido prohibida en dicho territorio por más de 50 años (Robles, 2016).

La música y los medios de comunicación representan un canal donde la diplomacia entre Estados se abre. El manejo de las emociones colectivas incide a través de las redes sociales (Van Wyk, 2017). Asimismo, estas son vías de libre expresión y de pensamiento para las personas en la búsqueda de una política abierta, que dé lugar a una participación más activa y receptiva hacia la democracia. Por su parte, las redes sociales y el Internet pueden causar que sociedades de Estados distantes lleguen a ser influenciadas en sus normas y políticas, ya que estas actúan como un efecto de propagación o contacto de manera prácticamente instantánea, provocando así, mayores canales de comunicación que generan acciones con impactos múltiples en diversos territorios.

Lo anterior, hace hincapié en el hecho de que la difusión transnacional brinda la posibilidad latente de influir en las políticas de los países alrededor del mundo (Schiavon et al., 2014) y la posibilidad para los Estados de intervenir en la mente de su población por medio de las diversas tecnologías de información, las cuales pueden emplearse como una estrategia de convencimiento para fines particulares.

Otras áreas de gran trascendencia en los procesos de globalización son la ciencia y la tecnología, que constituyen una piedra angular para que los Estados se desarrollen y sean competitivos, razón por la cual deben estar a la vanguardia en dicho ámbito para no verse aventajados por sus semejantes (Acuña, 1993). Estas disciplinas han sido ampliamente fomentadas en la isla, dando como resultado 221 centros de investigación y desarrollo, con alrededor de 21 mil docentes, de los cuales 5 mil se dedican a la investigación científica. Esto ratifica que Cuba cuenta con un capital humano sólido y con una tasa de empleo de más del 1 % del PIB cubano. Para muestra de esto, en 2019, el Centro de Histoterapia Placentaria descubrió un método para la cura del Vítligo que afecta a miles de personas en el mundo, hecho por el que Cuba recibió el reconocimiento de la ciencia médica (Martínez, 2019). Lo anterior es solo un ejemplo del potencial de la isla en estas áreas, mismas que pueden ser utilizadas como moneda de cambio para competir internacionalmente.

## 5. Discusión

La adopción de alternativas comerciales más abiertas y democráticas en el territorio cubano podría reeditar en un flujo más libre de la democracia y la cultura estadounidense en la isla, con posibilidades de incidir en afectaciones al control

preponderante por parte del Gobierno y de la fuerza militar en muchos negocios, así como en la política, la ideología y demás ámbitos de la sociedad. No obstante, ese acercamiento a regímenes más democráticos, como lo es Estados Unidos, podría representar obstáculos para negociar con China y Rusia.

Es importante mencionar aquí que China es el principal adversario comercial de Estados Unidos y perfila convertirse en la primera economía mundial en 2030 (Allison, 2017). Ese país oriental y Rusia buscan capitalizar el tambaleo de las relaciones diplomáticas cubano-estadounidenses, con el fin de establecer una alianza para continuar la guerra comercial entre el gigante asiático y el país norteamericano. La posibilidad de una Cuba más cercana a China y Rusia significaría un retroceso diplomático notable con su vecino y clásico rival: Estados Unidos. Lo anterior, especialmente en el contexto de la configuración de las relaciones bilaterales auspiciada por Trump, mismo que abrió la puerta para que Beijing y Moscú busquen capitalizar dicha oportunidad en la isla, financiando infraestructura y otros proyectos de desarrollo cubanos; situación que, naturalmente, genera alarmas para el país del norte (Wilkinson, 2018).

Por su parte, la división entre la población emigrante cubana en EE. UU. que apoya a Trump (cerca del 50 %) enfatiza la separación entre la nación a ambos lados del estrecho de Florida (López-Levy, 2019). La estrategia del Departamento de Estado consiste en alejar inversionistas tanto de otros países como los cubano-estadounidenses interesados en edificar la comunidad emigrada. En adición a lo anterior, se presenta una negativa de visas y castigos para inversionistas europeos en la isla y sus parientes, esto a favor de los intereses norteamericanos con un enfoque a largo plazo y a escala global (López-Levy, 2019).

De esta manera, los desafíos por considerar para Cuba corresponden a una mayor complejidad en el avance de las reformas, el endurecimiento de la política de Trump con la afectación en atraer inversiones a la isla, esto tomando en cuenta la dificultad económica que enfrentó en el año 2016 (Rodríguez, 2017; Triana, 2017), resultado del impacto de la crisis venezolana y la reducción de envíos de petróleo desde este país. Es en este contexto que también surge la incógnita sobre la continuidad y profundidad de los cambios que ha experimentado adentro la isla. En el tanto se requiere, entre otras cosas, gestionar internamente hacia las siguientes generaciones la transición de la dirigencia, con objeto de crear la legitimidad y la sustentabilidad de lo ya logrado con miras a un nuevo modelo social (Serbin, 2017).

## 6. Conclusiones

Se considera que, sobre la base de los resultados obtenidos con la realización de la revisión documental, es posible identificar las siguientes conclusiones generales:

El análisis del proceso de apertura de Cuba hacia los Estados Unidos ha de tomar en consideración los factores positivos y negativos abordados en este artículo, así como una estrategia para afrontar futuras situaciones en un marco global, ya que la competitividad de los Estados en la actualidad está en gran parte dominada por mecanismos, entidades y actores nuevos como lo son las empresas multinacionales, las finanzas internacionales, las plataformas digitales y la economía del conocimiento.

El propiciar una apertura comercial más democrática con los Estados Unidos, abriría más mercados globalmente, reeditando de manera positiva en el ámbito económico y político de la isla. De esta forma, se requiere implementar una estrategia competitiva que facilite un proceso interno de cambio, que edifique los cimientos para consolidar la visión de crecimiento con fundamento en las capacidades y recursos con que cuenta este país caribeño.

Finalmente, es posible afirmar que el presente estudio sirve como paso previo para futuras líneas de investigación que incluyan un análisis empírico encaminado a profundizar en el conocimiento de las relaciones comerciales entre Estados Unidos y Cuba, así como la investigación empírica de temáticas vinculadas con la influencia de los medios de comunicación (Internet, redes sociales, radio, televisión, etc.) como una ventana de apertura económica y cultural en países de corte socialista-comunista, facilitando insumo cualitativos, pero también de naturaleza cuantitativa y estadísticamente relevantes en la materia.

## Referencias

- Acuña, P. (1993). Vinculación universidad-sector productivo. *Revista de la Educación Superior*, 22 (87), 1-15.
- Agramón, J. y Lechuga, J. (2019). Las disposiciones de transferencia de tecnología hacia los investigadores en las principales instituciones de educación superior públicas de producción científica en México. *Innovaciones de Negocios*, 16(32), 304-331.
- Allison, G. (2017). *Destined For War. Can America and China Escape Thucydes' s Trap?*, Estados Unidos: Ediciones HMH.
- Alzugaray, C. (2017). La política exterior cubana de Cuba en la era Trump. *Pensamiento Propio*, 45, 205 -220.
- Alzugaray, C. (2012). Las (inexistentes) relaciones Cuba-Estados Unidos en tiempos de cambio. *Nueva Sociedad*, 242, 139 – 148.
- Badella, A. (2015). Obama and US Democracy Promotion in Cuba: New Strategies, Old Goals? *Caribbean Journal of International Relations & Diplomacy*, 3 (2), 7-35.
- Bye, V. (2013). *The Politics of Cuban Transformation – what Space for Authoritarian Withdrawal?* Norwegian Institute of International Affairs. <https://www.nupi.no/en/Publications/CRISTin-Pub/The-Politics-of-Cuban-Transformation-what-Space-for-Authoritarian-Withdrawal>
- Camargo, J., Miranda, G. y Karlsson, H. (2016). Un hangar para misiles nucleares reutilizado como casa de vivienda, almacén y comedor. *Cuba Arqueológica*, 9 (1), 7-16.
- Canales, A.; Fuentes, J. y De León Escribano, C. (2019). *Desarrollo y migración: desafíos y oportunidades en los países del norte de Centroamérica (Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL)*. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44649/1/S1000454\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44649/1/S1000454_es.pdf)
- Cazallo, A.; Meñaca, I.; Lechuga, J. y García, J. (2019). La Alianza del Pacífico y los Brics: dos modelos de competitividad país. *Revista Lasallista de Investigación*, 16 (2), 122-141. <http://dx.doi.org/10.22507/rli.v16n2a11>
- Clot, J. y Martínez, G. (2018). La «odisea» de los migrantes cubanos en América: modalidades, rutas y etapas migratorias. *Revista pueblos y fronteras digital*, 13, 1-30. <https://dx.doi.org/10.22201/cimsur.18704115e.2018.v13.345>
- Congress of the United States of America. (1996). *Cuban Liberty and Democratic Solidarity (Libertad) Act of 1996. One Hundred Fourth Congress of the*

- United States of America*. <https://web.archive.org/web/20070926035730/http://www.treasury.gov/offices/enforcement/ofac/legal/statutes/libertad.pdf>
- Domínguez, J. I. (2017, 19 de junio). Trump quiere negociar con La Habana. ¿Le saldrá el tiro por la culata? *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/es/2017/06/19/espanol/opinion/trump-quiere-negociar-con-la-habana-le-saldrá-el-tiro-por-la-culata.html>
- Embajada de los Estados Unidos. (2019). *Viajes a Cuba*. <https://cu.usembassy.gov/es/u-s-citizen-services-es/local-resources-of-u-s-citizens-es/viajes-a-cuba/>
- Gómez, J. (2018). *Cuba: elecciones y luego ¿qué?*, CNN. <https://cnnespanol.cnn.com/2018/03/28/cuba-elecciones-y-luego-que/>
- Hernández, R., Fernández, C., y Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación*, México: Mc Graw Hill.
- Ibarra, D. y Máttar, J. (1998). La economía de Cuba. *Revista CEPAL*, 29-37. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/12153-la-economia-cuba>
- Lechuga-Cardozo, J., y Leyva-Cordero, O. (2019). Escenarios 2020 del Orden Mundial. Análisis desde la Prospectiva Estratégica. *ÁNFORA*, 27(48), 137-161. <https://doi.org/10.30854/anf.v27.n48.2020.672>
- López-Levy, A. (2019). Cuba y el gobierno de Trump: retorno al conflicto e implicaciones para la relación triangular con Europa. *Análisis Carolina*, 8, 2-19.
- Martínez, F. (2019). Médicos logran la cura para el vitíligo. *Revista de divulgación científica y tecnológica de la Universidad Autónoma de Nuevo León*. *Ciencia*, 20-85. <http://cienciauanl.uanl.mx/?p=4112>
- Mazzina, C. y González, M. (2016). Las relaciones cubano-estadounidenses: las necesidades políticas detrás del acuerdo. *Revista Relaciones Internacionales*, 89(1), 37-60. <http://dx.doi.org/10.15359/ri.89-1.2>
- Mesa, C. (2018). *La economía cubana: situación en 2017-2018 y perspectivas para 2019*. <https://cubapossible.com/wp-content/uploads/2018/12/Informe-econ%C3%B3mico-Cuba-Posible-2017-2018-perspectivas-2019.pdf>
- Observatorio de Complejidad Económica (2017, a). *Cuba*. <https://oec.world/en/profile/country/cub>
- Observatorio de Complejidad Económica (2017, b). *United States*. <https://oec.world/en/profile/country/usa/>
- Pellón, Y. (2019). Relaciones Cuba- UE Balance y Perspectivas en un contexto interno bilateral e internacional cambiante. *Ventana política*. <http://www.ventanapolitica.cu/articulo/relaciones-cuba-ue-balance-y-perspectivas-en-un-contexto-interno-bilateral-e-internacional>

- Pérez-Stable, M. (2011). *The United States and Cuba: Intimate Enemies*. Routledge.
- Robles, F. (2016). Another First for Cuba: A Concert by the Rolling Stones. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2016/03/27/arts/music/another-first-for-cuba-a-concert-by-the-rolling-stones.html>
- Rodríguez, J. L. (2017). La economía cubana 2016-2017. Valoración preliminar (I). *Cubadebate*. <http://www.cubadebate.cu/opinion/2017/01/01/la-economia-cubana-2016-2017-valoracion-preliminar-i/>
- Rodríguez, J. y Pichs, R. (2019). *Resumen sobre la evolución de la economía mundial primer semestre de 2019*. Agosto de 2019. Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM). [http://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/ciem/20170628043911/pdf\\_1161.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/ciem/20170628043911/pdf_1161.pdf)
- Schiavon, J; López, M., Velázquez, R. y Ortega, A. (2014). *Teorías de Relaciones Internacionales en el Siglo XXI: Interpretaciones Críticas desde México (2nda. Ed.)*. BUAP; COLSAN; UABC; UANL; UPAEP.
- Serbin, A. (2017). Cuba: legados del pasado y retos del presente. *Pensamiento Propio*, 45, 7- 31.
- Torres, R. (2017). El proceso de actualización del modelo económico y social de Cuba. *Pensamiento Propio*, 45, 7-31. <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2017/09/006-Torres.pdf>
- Triana, J. (2017). ¿Por qué la economía no avanza? en *Cartas de Cuba*, 5 de enero de 2017.
- Van Wyk, J. (2017). *The politics of anger in an angry world*. Mail & Guardian. <https://mg.co.za/article/2017-06-02-00-the-politics-of-anger-in-an-angry-world/>.
- Wilkinson, T. (2018). A year after Trump reversed Obama's opening to Cuba, the U.S. is sitting out Havana's political revamp. *Los Angeles Times*. <https://www.latimes.com/nation/la-na-pol-us-cuba-20180622-story.html>.

## AMÉRICA LATINA: UNA DEUDA PENDIENTE DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE INDIA

### *LATIN AMERICA: AN OUTSTANDING DEBT IN INDIA'S FOREIGN POLICY*

**Paola Andrea Baroni<sup>1</sup>**

ORCID: 0000-0003-4553-4893

#### RESUMEN

El primer ministro Modi ha inyectado un nuevo dinamismo en la conducción de las relaciones exteriores de India, asumiendo un rol más influyente en los asuntos regionales e internacionales. Desde su asunción, ha viajado a casi todos los continentes, pero en América Latina solo ha estado en dos ocasiones en reuniones multilaterales. América Latina ofrece diversas oportunidades a India, en términos de comercio (seguridad alimentaria y energética), inversiones y en el ámbito de cooperación sur-sur. Sin embargo, India muestra una negligencia benigna hacia la región. En el presente artículo se analiza la política exterior del gobierno de Modi y, a la luz de esta misma, la relación con América Latina, buscando establecer aquellas oportunidades y obstáculos en la relación bilateral.

**Palabras clave:** Política exterior; oportunidades; obstáculos; negligencia benigna; India; América Latina.

#### ABSTRACT

Prime Minister Modi injected a new dynamism in conducting India's external relations assuming an influential role in regional and international issues. Since he was elected, he has travelled to almost all continents, but only visiting Latin America twice under multilateral meetings. Latin America offers diverse opportunities to India regarding food and energy security, investments, and South-South cooperation. However, India shows a benign negligence towards the region. In this article Modi's foreign policy is analyzed with particular interest on Latin America to identify opportunities and obstacles in the bilateral relation.

**Keywords:** Foreign policy; opportunities; obstacles; benign negligence; India; Latin America

1 Universidad Empresarial Siglo 21, Argentina. Investigadora. Doctora en Relaciones Internacionales, Correo electrónico: [Paola.Baroni@ues21.edu.ar](mailto:Paola.Baroni@ues21.edu.ar)

## Introducción

Con el fin de la Guerra Fría comienza un proceso de descentralización a nivel mundial, donde se observa el lento declive de Estados Unidos como superpotencia y la presencia más activa, en diversos ámbitos del sistema internacional, de actores emergentes como China e India.

Luego de una profunda crisis económica-financiera, India decide –a principios de 1990– liberalizar su economía, lo que le permite un crecimiento económico sin precedentes y propicia su despegue internacional. Se inserta en el sistema mundial con el estatus de potencia media, producto de su crecimiento económico, pero también debido a su capacidad militar, el desarrollo de la tecnología y del sector servicios, así como a su fuerza laboral (Efstathopoulos, 2011).

Un Estado es considerado potencia media tanto por sus capacidades materiales como por las inmateriales (Rocha Valencia y Morales Ruvalcaba, 2010), así también como por su capacidad para trascender la geografía y proyectar una cierta influencia regional o global (Efstathopoulos, 2011). La crítica principal hacia India ha sido su actuación vacilante en el escenario internacional, a pesar de la gran cantidad de factores –como su seguridad energética y alimentaria– que demandan un liderazgo más fuerte para acelerar su crecimiento económico y mejorar su seguridad interna (Mohan, 2006).

Durante su campaña electoral, Modi expresó la necesidad de trabajar para que la India renaciente tuviera su lugar en el concierto de naciones y en las instituciones internacionales. Se planteó reorientar los objetivos, el contenido y el proceso de la política exterior india y ha buscado alejarse de la tradicional actitud ‘reactiva’, asumiendo un rol más activo (Bhatia, 2016). Sin embargo, y a pesar de haber prometido rejuvenecer las relaciones con América Latina, no se ha desarrollado una política específica para la región.

Hasta el momento, las vinculaciones entre ambas están impulsadas por la diplomacia económica y aunque el intercambio comercial y las inversiones han crecido, aún se encuentran por debajo de su potencial. América Latina ofrece diversas oportunidades a India en términos de seguridad alimentaria (aceite vegetal, granos, azúcar de caña) y energética (petróleo), de desarrollo industrial (litio y cobre), y de la cooperación Sur-Sur. Existe un margen importante para el crecimiento de la cooperación energética, del sector automotriz y de servicios como así también en los recursos naturales. Pero para que los vínculos progresen, es necesario un mayor impulso político por parte de ambos actores (Kasturi, 2016).



El objetivo del trabajo es caracterizar la política exterior del gobierno de Modi y, a la luz de esta, analizar la relación con América Latina, en busca de establecer oportunidades y obstáculos en las vinculaciones actuales, sobre todo en la dimensión comercial y de cooperación.

El análisis se desarrolló mediante una investigación descriptiva y una estrategia metodológica cualitativa (Valles, 1999). Se realizó la recopilación e interpretación de datos –principalmente secundarios (estadísticos, documentales y periodísticos)–, explorando la información disponible y las relaciones no observables entre los datos (Vieytes, 2004). Se emplearon la técnica de observación documental y la técnica de análisis de documentos de material escrito. Se seleccionaron aquellos textos que dieron cuenta del fenómeno en estudio en un determinado lugar y tiempo<sup>2</sup>. Dentro de esta estrategia se utilizó la triangulación de datos con el propósito de contrastar tanto los datos cuantitativos como cualitativos (Valles, 1999) y se evaluó, así, la convergencia o divergencia de la información recogida.

## Abordaje teórico: India, potencia media emergente y política exterior

El contexto global del siglo XXI se caracterizó por ser menos restrictivo que el de la década de 1990 y, por lo tanto, los países experimentaron un mayor grado de libertad para la profundización o el cambio en sus respectivos modelos de desarrollo e inserción internacional (Soares de Lima y Milani, 2016). El sistema internacional del siglo XXI permitió el surgimiento de las potencias medias emergentes, como China, Rusia, Brasil e India, las cuales tienen el capital, la tecnología y las empresas –públicas y privadas– necesarias para generar una inserción internacional más activa.

Según González Levaggi (2016), los Estados emergentes

... se destacan por poseer una creciente estatura económica, un rol destacado a nivel regional como actores claves para la estabilidad y el desarrollo de su área circundante, la búsqueda de un nuevo status que balancee entre las capacidades desarrolladas y el prestigio buscado, la utilización de herramientas de poder suave para atraer a diferentes actores internacionales y, por último, un progresivo empoderamiento en la escena internacional. (p. 28)

2 La técnica de análisis de documentos busca los principales datos internos (datos de autoría, sus orientaciones, fechas y lugares, etc.) y externos (relaciones entre el documento y su medio cultural) que surgen del documento.

Para Pinar Tank (2012) (como se citó en [González Levaggi, 2016](#)), estos países cambiaron la dinámica de la política internacional a través de la búsqueda de una mayor participación en organismos y foros internacionales, y de una interrelación política más profunda en dichas organizaciones como así también en grupos como IBSA, BRICS o MIKTA.

Desde fines de la Guerra Fría, India evidenció la preeminencia de su estatus de poder a través de su crecimiento económico, su capacidad militar, la producción de tecnología y exportación de esta, la proyección hacia la región, entre otros. A las capacidades materiales de India, se suma su poder blando –capacidades inmateriales ([Rocha Valencia y Morales Ruvalcaba, 2010](#))– construido con base en los ideales de los padres fundadores del país, es decir, ser la mayor democracia del mundo que fundamenta sus relaciones exteriores en los principios del no alineamiento, la no interferencia en los asuntos internos de otros Estados y la cooperación internacional para lograr el beneficio mutuo ([Baroni y Dussort, 2017](#)).

Este tipo de poder ha sido esencial para India, ya que el gobierno de Modi ha trabajado para acentuar la dimensión cultural en la redefinición de la política exterior de este país. En este sentido, el yoga, la medicina ayurveda, la diáspora india y la religión adquirieron un lugar predominante en la agenda externa; los dos primeros son los de mayor relevancia en la relación con la región latinoamericana ([Baroni, 2019](#)).

Los intereses nacionales nutren las decisiones y acciones de política exterior de los Estados. En el caso de India, el marco de las decisiones de política exterior está condicionado por los principios reguladores de la democracia liberal y el pluralismo religioso, étnico y cultural; así como por los objetivos de erradicar la pobreza y asegurar el crecimiento económico y el desarrollo del país. Por eso, ha buscado acercarse a países y regiones que favorecieran el alcance de estos objetivos ([Tharoor, 2012](#)). Sin embargo, y a diferencia de China que se proyectó a casi todos los continentes, desde su independencia, India centró su prioridad en la región asiática ([Baroni, 2019](#)).

Es importante recordar que la política exterior resulta de un esfuerzo de compatibilizar, a través de una evaluación pragmática de los recursos de poder que se dispone, las necesidades internas con posibilidades externas. Es una herramienta con la que cuentan los Estados y que se diseña desde la guía de los intereses nacionales ([Lafer, 2002](#)).

Dentro de la política exterior, los Estados cuentan, entre otras estrategias, con la diplomacia económica para alcanzar sus objetivos, la cual puede definirse como la sumatoria de acciones, procesos, prácticas e instrumentos de naturaleza

económica –facilitación de comercio, cooperación técnica, estrategias de internacionalización de empresas– emanadas hacia el exterior del Estado, mediante los cuales se crean y distribuyen los beneficios de las relaciones económicas internacionales (Bayne y Woolcock, 2017). En el caso de América Latina, la diplomacia económica ha sido el principal instrumento en el acercamiento hacia la región.

Por otro lado, la política exterior de India buscó –en la persecución de sus objetivos nacionales– el fortalecimiento de las vinculaciones con países en desarrollo, bajo la mirada de la cooperación Sur-Sur. Este tipo de cooperación es la promovida por los países del Sur o por los organismos multilaterales o regionales de los que forman parte. Implica la transferencia de recursos financieros o intercambio técnico desde un país del Sur hacia otro, para así promover el desarrollo económico y social (Lengyel y Malacalza, 2011).

## Características de la política exterior de India

En el actual contexto internacional, India se presenta como un actor central ya que es una de las economías más dinámicas del globo, con un crecimiento del 6,1 % (2018-2019) (Departamento de Comercio, 2019), superior a la media mundial<sup>3</sup>. Además, ejerce un activo rol en los organismos multilaterales y busca reformarlos –para generar un sistema más justo y equitativo–, y enriquecer el orden mundial (Ragi, Sondhi y Pathak, 2018).

La política exterior de India a partir de la independencia (1947) tuvo, como ejes, el desarrollo de una economía autosuficiente y disminuir el elevado nivel de pobreza, a través de un gobierno democrático. Para este fin, se implementó una estrategia socialista basada en la intervención estatal, en el desarrollo de la industria pesada, en una política de sustitución de importaciones y el control financiero (Baroni y Dussort, 2017). Sin embargo, el resultado –hacia la década de 1980– fue el aislamiento económico internacional del país (Rajan y Sen, 2000) y un bajo desarrollo económico-comercial (Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2010).

Estas condiciones se conjugaron con la caída de su principal aliado, la Unión Soviética, y con las repercusiones en la economía de este país por la Guerra del Golfo (1991), como fue el aumento del precio internacional del petróleo<sup>4</sup>. Esta situación llevó a la entrada en *default* en 1991, lo que condujo a un programa

3 Según datos del FMI, el crecimiento promedio de la economía mundial para el 2018 fue del 3,6% y del 3% para el 2019.

4 Para información sobre la dependencia energética de India, ver *U.S. Energy Information Administration* (<https://www.eia.gov/international/overview/country/IND>).

de ajuste estructural del FMI (Rajan y Sen, 2000) y a redefinir su lugar en el mundo para salir de su aislamiento y adaptarse al nuevo sistema internacional.

Estos eventos llevaron al gobierno de Narsimha Rao (1992-1997) a profundizar e intensificar el proceso de liberalización y apertura económica, favoreciendo, entre otros, el desarrollo de los sectores de informática y telecomunicaciones. Estos procesos de liberalización y apertura económica llevaron a un fuerte crecimiento económico, la caída de la pobreza, así como la mejora de varios índices de desarrollo humano y de diversas actividades económicas (Pérez Llana, 2013).

Dichas reformas implicaron la reformulación de la política exterior y comercial, guiadas ahora por el interés nacional de crecimiento económico y desarrollo del país. Para el gobierno indio era central encontrar socios comerciales que generaran nuevas oportunidades para los productos e inversiones indias (Bhattacharjee, 2012).

Históricamente, India ha desarrollado su política exterior a través de la división del mundo en círculos concéntricos (Seshasayee, 2020). El primer círculo lo forma su vecindario inmediato, Asia del Sur, donde busca primacía y evitar la injerencia de otras potencias. El vecindario extendido (Sudeste de Asia, el Este de Asia, Asia Central, Medio Oriente y el Océano Índico) es el segundo círculo, y aquí busca incrementar su presencia y balancear la influencia de otras potencias, como China. El último círculo incluye el resto del mundo, donde trata de cumplir un rol de potencia emergente a través de su accionar respecto a la paz y a la seguridad internacionales. Se destacan en este último, socios estratégicos como los Estados Unidos y Rusia (Mohan, 2006).

Teniendo en cuenta esta visión y que los países priorizan las regiones y Estados que afectan directamente sus intereses nacionales, se comprende que las vinculaciones con Latinoamérica no hayan sido más profundas.

El nuevo escenario internacional de comienzos del siglo XXI implicó para India reformular sus estrategias diplomáticas hacia una más realista y pragmática (Mohan, 2006). Sin embargo, el gobierno de M. Singh (2004-2014) enfrentó problemas internos por la lentitud de las reformas domésticas, lo que hizo a India vulnerable a los impactos de la crisis mundial de 2008. Esto afectó la eficiencia y el desarrollo de la política exterior hasta la llegada de Narendra Modi al poder en 2014, quien le inyectó nueva energía (Mohan, 2015).

S. Jaishankar (como se citó en [Parameswaran, 2015](#)) plantea cinco innovaciones en la política exterior a partir de Modi.

En primer lugar, una nueva narrativa como parte de la transición de India hacia una potencia líder. Esto se observa en el récord de participación en operaciones de mantenimiento de la paz o en su posición respecto a un asiento permanente en el Consejo de Seguridad.

En segundo lugar, la creación de un nuevo léxico e imaginario, donde se incluye, por ejemplo, las iniciativas *Neighbourhood First*, *Act East* y *Look West*<sup>5</sup>. Además, la preferencia por el uso del hindi para así proyectar la imagen de una nación orgullosa de su herencia y cambiar la visión de un país modesto y servil a las potencias ([Sharma y Miklian, 2016](#)).

Tercero, S. Jaishankar (como se citó en [Parameswaran, 2015](#)) plantea el énfasis puesto en el uso del poder blando, el cual puede observarse en el Día Internacional del Yoga y en sus vinculaciones con la herencia y la cultura indias. Cuarto, destaca el rol dado a la diáspora en la construcción de esta nueva imagen, la cual genera un involucramiento más fuerte con los pueblos indios de ultramar. Y quinto, se ha manifestado, de forma más clara, el fuerte vínculo que el país ha establecido entre diplomacia y desarrollo nacional.

A través de estas innovaciones, el objetivo primordial de la gestión de Modi ha sido transformar la política exterior y lograr que sea una herramienta que ayude a hacer de India una potencia global. A este respecto, ha sido necesario fortalecer las vinculaciones regionales y que la política económica lidere los lineamientos de su política exterior ([Rao, 2016](#)).

En los últimos años, India ha buscado fortalecer sus vinculaciones con Estados Unidos, Medio Oriente, China, el Sudeste de Asia, entre otros; con diferentes niveles de resultados. En el caso de América Latina, ha estado casi ausente, aunque la región se está convirtiendo en un actor importante, fundamentalmente en la dimensión económico-comercial ([Desai, 2015](#)).

---

5 La primera refiere a los países vecinos y a las principales potencias asiáticas; la segunda es la continuidad de la *Look East Policy*, vinculada al este y sudeste asiático. La tercera busca profundizar la relación con Medio Oriente y el Golfo Pérsico.

## Vinculaciones históricas entre India y América Latina

La distancia geográfica, la falta de vínculos históricos, la brecha lingüística y las diferentes tendencias políticas (Ross, 2010), junto a las prioridades dadas a ciertos temas internos y regionales y a que América Latina no afectaba su seguridad, son algunas de las causas de la escasez de vinculaciones con la región. Por su parte, Asia tampoco ha sido –hasta el siglo XXI– el centro de atención de la política exterior de los países latinoamericanos.

Los primeros contactos fueron con la zona del Caribe durante el siglo XIX, cuando los indios iban a trabajar en las plantaciones británicas. Aunque se produjo la apertura de embajadas a partir de la independencia, las primeras visitas de Estado se realizaron recién en la década de 1960<sup>6</sup>. Además, las misiones diplomáticas indias resultaban insuficientes –en cantidad y en capacidades específicas– para estimular el comercio y las inversiones (Ross, 2010).

La mayor vinculación política se dio en asuntos multilaterales afines al Tercer Mundo, el desarrollo y el nuevo orden internacional (visión sur-sur) y, a nivel bilateral, la principal expresión del vínculo fue la comercial. Al ser economías similares –producían recursos naturales, materias primas y manufacturas asociadas a estos sectores–, el intercambio comercial fue limitado hasta la década de 1990. Por otro lado, existía una brecha tecnológica –a favor de Brasil, Argentina y México–, lo que imposibilitó el comercio de otros bienes, como los de capital (Ross, 2010).

Las políticas de India hacia países individuales de la región no mostraron una variación significativa a lo largo de las décadas, con excepción de Brasil que tuvo un rol destacado tanto antes como después de la liberación de Goa del dominio portugués (1961) (Sahni, 2015). Según Gangopadhyay (2014) y Bhojwani (2015), esta situación responde, en gran parte, a la percepción india de América Latina como una región más o menos homogénea a nivel político, económico y social, sin tener en cuenta sus diversas complejidades.

La llegada de India a la región latinoamericana es, entonces, tardía, *a posteriori* de la apertura e inserción del país surasiático en el escenario comercial internacional. Sahni (2011) identifica diversos intereses al acercarse a Latinoamérica en este nuevo contexto; entre ellos destaca la necesidad de contar con una

6 México en 1961 –realizada por Nehru–; y Brasil, Argentina, Chile, Uruguay, Colombia, Venezuela y Guyana en 1968, liderada por Indira Gandhi.

presencia mayor en diferentes partes del globo –vinculada al fortalecimiento de su posición de potencia media emergente–; la comunión de intereses de los países de la región en los foros multilaterales y finalmente, acercar posiciones a su principal competidor en la escena asiática –China– que cuenta con acciones desde hace más de dos décadas en la región latinoamericana (Baroni, 2015).

En la dimensión comercial se ha concentrado la mayor actividad de vinculación. Con el objetivo de insertarse en la economía internacional –en un contexto de creciente interdependencia comercial y financiera– India plantea una política exterior hacia la región “con énfasis en la relación rentable y no en la retórica y el simbolismo” (Sahni, 2011, p. 172).

En este sentido, una de las herramientas utilizadas por India ha sido la diplomacia económica, con la que busca promover el comercio exterior y las inversiones (BID, 2010). Así, el acercamiento –desde fines del siglo XX–, ha tenido como eje central las vinculaciones comerciales, pero ahora con base en un patrón interindustrial: exportación de productos primarios y manufacturas de recursos naturales por parte de América Latina y la importación de bienes de tecnología alta y media desde India.

Entonces, el cambio a una política de compromiso estratégico con la región coincide con la emergencia de India en el sistema internacional (Sahni, 2015) y se entiende en el marco de los cambios sistémicos –como la transición del poder de Occidente a Oriente– y en los intentos de India de enfrentar las consecuencias que genera ser una economía emergente, entre ellas, la seguridad energética y la seguridad alimentaria (Sahni, 2015). Sin embargo, se critica la falta de una visión específica por países, basada en la identificación de temas y áreas de cooperación (Gangopadhyay, 2014).

## La política exterior hacia América Latina

La estrategia de vinculación con la región, diseñada a finales de la década de 1990, se sostiene hasta el momento sin mayor innovación. El eje principal sigue siendo el comercial, lo que llevó a un crecimiento del intercambio y a las inversiones, aunque siguen estando por debajo de su potencial (Estevadeordal *et al.*, 2017).

## Dimensión política

El establecimiento de misiones diplomáticas permanentes es importante para desarrollar las relaciones entre Estados. Existen 14 representaciones indias en la región latinoamericana (2020), lo cual es insuficiente, si se tiene en cuenta que América Latina y el Caribe comprende más de 40 países. Esto limita el conocimiento mutuo y la posibilidad de fomentar los vínculos, por lo que es necesaria la apertura de embajadas en países considerados importantes, por ejemplo, Ecuador o República Dominicana, quienes están entre los principales socios comerciales (ver Tabla 1).

Desde su asunción, Modi ha viajado a casi todos los continentes en varias ocasiones. Sin embargo, ha realizado solo dos visitas de Estado en marcos multilaterales a América Latina<sup>7</sup>, es decir, no ha realizado una visita oficial a nivel bilateral al continente. Las visitas oficiales del principal líder del Ejecutivo –en el caso de India el Primer Ministro– implican dar importancia a las relaciones con el país receptor. En el caso de América Latina, la subsistencia de una visión simplista y homogénea de la región sigue dificultando un correcto acercamiento (Bhojwani, 2015).

No obstante, se observa un incremento de las visitas bilaterales de alto nivel por parte de presidentes y vicepresidentes de India hacia América Latina, aunque la repercusión de estas es menor. El gobierno indio, además, ha desarrollado mecanismos institucionales para revisar los vínculos políticos, comerciales y de inversión y ha creado áreas comerciales y de marketing en las misiones diplomáticas (Departamento de Comercio, 2019).

Es importante destacar que también se observa un importante incremento en las visitas de alto nivel (presidentes) desde la región latinoamericana hacia India, por ejemplo, desde Chile, Colombia, Paraguay, Venezuela, Argentina, y varias desde Brasil. Esto indica la intención de estos países de profundizar los vínculos con India (Seshasayee, 2020). Durante estas visitas se revisa la relación bilateral y la cooperación en áreas trascendentes como energía, agricultura, informática, industria automotriz y farmacéutica, entre otras.

Dentro de la dimensión política, se destaca el impulso dado a la cooperación sur-sur con el fin de contribuir al progreso tanto de la región como de India. A nivel de ayuda oficial al desarrollo, América Latina recibe menos del 1 % de la otorgada por India; sin embargo, este tipo de cooperación se ha desarrollado a través de acuerdos sobre diferentes temáticas como las tecnologías de la

7 La cumbre de los BRICS en Brasil en 2014 y la Cumbre del G20 en Argentina en 2018. En 2016 realizó una breve visita de trabajo a México de solo 4 horas, en viaje a EE.UU.



información, la educación, la reducción de la pobreza, la cooperación antártica y energética; entre otras ([Comisión Económica para América Latina y el Caribe \[CEPAL\], 2016](#)). No obstante, se avanzó poco en la implementación de estos acuerdos. La mayoría de los compromisos tardaron en concretarse y muchos de ellos quedaron en letra muerta.

Se ha observado también la participación de India en ámbitos regionales específicos, como en el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) —a través de un mecanismo institucional para el diálogo—, o en la Comunidad de Estados de Latinoamérica y el Caribe (Celac), para trabajar sobre una agenda que incluye temas como energía, agricultura, medicina, astronomía, entre otros ([Siddiqui, 2015](#)). Además de lo expuesto, se destaca la inclusión, por parte de India, de la mayoría de los países de la región en el programa de visa electrónica para turistas (e-Tourist Visa), lo que hace más ágil el proceso.

Las potencias medias también utilizan el poder blando en su política exterior. En el caso de India se destaca el establecimiento del Día Internacional del Yoga (21 de junio), el cual es celebrado a gran escala en los países de la región con el apoyo de autoridades locales. Esta acción contribuye a reforzar la imagen benévola y positiva que se tiene de India, vinculada a Gandhi, a la medicina ayurveda, a su comida y a su música ([Seshasayee, 2020](#)).

Sin embargo, se plantea que no ha utilizado de forma eficiente este tipo de poder, ya que no ha logrado —excepto en Brasil— el desarrollo de interacciones académicas (casi inexistentes), la comercialización de su industria cinematográfica y la eficiencia de programas y becas culturales y técnicas ([Bhojwani, 2017](#)).

Dentro de este contexto, la excepción ha sido Brasil. Las semejanzas entre los dos países —extenso territorio, una gran población multirracial y multirreligiosa y variedad de recursos—, fue central en la identificación de intereses en común, lo que generó una mayor intensidad en las vinculaciones. Estas deben comprenderse desde una mirada bilateral y sistémica ya que, al ser potencias emergentes, han desarrollado una conciencia similar en diversos temas de la agenda internacional. La convergencia en foros multilaterales como BRICS, IBSA<sup>8</sup> y G-20 es un claro ejemplo, ya que buscó sumar poder, solucionar problemas comunes y construir comunidad, a través de la coordinación de posiciones y acciones ([Sahni, 2015](#)).

8 BRICS: término acuñado por economistas en Goldman Sachs en 2003, hace referencia a las economías combinadas de Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica (incorporada en 2011).  
IBSA: foro trilateral creado por India, Brasil y Sudáfrica en 2003, con el objetivo de promover la cooperación comercial, las inversiones y la diplomacia económica entre los miembros. Este surge ante el fracaso de las rondas de negociaciones de la OMC en Cancún.

A partir del nuevo milenio se profundizaron las relaciones a través de la multiplicación de los contactos de negocios y políticos de alto nivel, que estimularon las oportunidades de relacionamiento y cooperación. Esto generó implicancias estratégicas para ambos (Sahni, 2015), que se materializaron en el establecimiento de una Asociación Estratégica en 2006.

Por su parte, México se ha sumado a esta tendencia, pues es también una economía emergente con similares miradas respecto al desarrollo. Se ha convertido en uno de los principales socios comerciales de India en la región; su proximidad al mercado estadounidense y la integración industrial con dicho país ha sido central en este acercamiento (Seshasayee, 2020).

## Dimensión comercial

En el periodo 2018-2019, la región latinoamericana tuvo una participación del 3,59 % en el total del comercio externo indio. Este porcentaje muestra una disminución respecto a períodos anteriores<sup>9</sup> (Departamento de Comercio, 2019) porque se experimentó una fuerte recesión en varias de las economías de la región latinoamericana y se produjo la caída de los precios internacionales de los productos básicos exportados.

Las exportaciones de India –con una tendencia creciente– también disminuyeron, pasando de un 4,02 % en 2013-2014 a un 2,69 % en el 2018-2019 (Departamento de Comercio, 2019). Esta desaceleración se explica por la caída del comercio internacional y de la demanda de Brasil, por las crisis de Venezuela y Argentina, como también por la diversificación de proveedores que ha logrado India en el tipo de productos que importa desde América Latina.

Como las importaciones han crecido más que las exportaciones hacia Latinoamérica, se observa una balanza comercial sostenidamente deficitaria para India. Lo que sobresale es que pocos Estados de la región han focalizado la atención (ver Tabla 1), por lo que se evidencia una concentración de socios, pero a la vez la posibilidad de diversificar los vínculos. Además, se evidencia que México se convirtió en el principal socio comercial en 2018-2019 y se constituye, junto a Brasil, en un importante socio político y comercial.

9 El proceso de disminución de la participación de América Latina en el comercio exterior de India se observa a partir del período 2014-2015 (con un 5,07 %): 3,92 % en 2015-2016; 3,71 % en 2016-2017; 3,62 % en 2017-2018 (Trade Statistics, Department of Commerce <https://tradedat.commerce.gov.in/eidb/default.asp>).

Tabla 1  
Principales socios comerciales de India en América Latina y el Caribe (2018-2019)

	País	Exportaciones	Importaciones	Comercio total
1	México	3.841	5.577	9.418
2	Brasil	3.800	4.406	8.206
3	Venezuela	165	7.259	7.424
4	Perú	721	2.405	3.126
5	Argentina	563	1.955	2.518
6	Chile	990	1.238	2.228
7	Colombia	1.117	1.055	2.172
8	Bolivia	105	852	957
9	R. Dominicana	216	567	783
10	Ecuador	298	219	517

*Nota:* Cifras expresadas en millones de dólares. Elaborado en base a datos del [Departamento de Comercio de India, 2019](#).

Es importante considerar en el análisis el menor papel de India en el comercio internacional, ya que cuenta con una apertura comercial reducida y elevados niveles de protección, sobre todo, en el sector agrícola ([BID, 2010](#)). El arancel promedio de este sector fue del 36,4 % (en 2014-2015) mientras que el de China fue del 14,8 % y las tasas más altas se aplicaron a los productos en los que la región tiene ventaja comparativa ([Estevadeordal et al., 2017](#)).

También se aplicó otro tipo de medidas como: a) contingentes arancelarios a productos agrícolas a partir de una cierta cantidad; b) ajuste de aranceles, con alícuotas más elevadas; c) aranceles *ad valorem* al 6 % de las líneas arancelarias; y d) medidas sanitarias y fitosanitarias e impedimentos técnicos. Como resultado, se observa una elevación de los costos y una mayor incertidumbre para el ente exportador ([Estevadeordal et al., 2017](#)).

Esta situación dificulta el comercio con América del Sur, debido al patrón de intercambio comercial interindustrial. Sin embargo, esto no sucede con México y los países centroamericanos, que compiten respecto a algunos productos manufacturados e industriales como textiles, autopartes o electrónica ([CEPAL, 2016](#)). En este sentido, las alícuotas tienden a disminuir en los bienes con mayor grado de procesamiento ([Estevadeordal et al., 2017](#)).

A pesar de los elevados aranceles, *commodities* es la partida que más ha crecido y la que mayor impacto tiene en la balanza comercial. Los principales productos son el petróleo (Venezuela, México, Brasil, Colombia, Ecuador); el oro (Perú, Bolivia, Brasil, República Dominicana, Colombia); el aceite vegetal comestible (Argentina y Brasil), y el cobre (Chile) (UN Comtrade, 2019). América Latina provee casi el 20 % del petróleo que importa India y el 22 % del aceite vegetal (Departamento de Comercio, 2019). Se observa, entonces, una alta concentración en la canasta exportadora latinoamericana, compuesta por escasos productos con nulo o bajo valor agregado.

Respecto a las exportaciones de India hacia la región, los principales productos son los vehículos (3 231 millones de dólares); los productos químicos –insumos para la industria textil, alimentaria y química– (2 576 millones de dólares); maquinaria (1 426 millones de dólares); textiles (1 058 millones de dólares); diésel (1 049 millones de dólares); productos farmacéuticos (962 millones de dólares); hilados de algodón (359 millones de dólares); plásticos (386 millones de dólares), entre otros. América Latina explica el 28 % de las exportaciones globales indias de automóviles, donde México es el principal destino y el 22 % de las exportaciones de motocicletas (Departamento de Comercio, 2019).

Este tipo de intercambio –similar al que se tiene con otros países asiáticos– genera una nueva forma de subalternización de los países latinoamericanos, dependiendo, ahora, de los precios internacionales de los *commodities* –sujetos a condiciones externas de demanda y producción (factores climáticos, sociales y políticos)– (Nacht, 2013), y de los capitales extranjeros en áreas como la minería y los agronegocios (Frechero, 2013).

La estrategia de acercamiento utilizada ha sido la diplomacia económica que se materializó en el programa *FOCUS: Lac*, creado en 1997 con el objetivo de intensificar las exportaciones indias hacia la región. El programa ofrece asistencia financiera a empresas indias para participar en exposiciones comerciales y misiones comerciales, y para realizar estudios de mercado. También financia el viaje a personal empresario latinoamericano para que asista a eventos y exposiciones comerciales en la India (Viswanathan, 2008).

Este programa se complementa con la realización de cónclaves de negocios e inversiones, organizados por la Confederación de Industria de India, en colaboración con el gobierno indio. Los encuentros son plataformas de contacto entre los diversos actores de ambas regiones, vinculados a las temáticas económicas, comerciales y financieras.

Otro instrumento de las relaciones comerciales son los acuerdos comerciales; sin embargo, India se ha mostrado reticente a utilizarlos, optando por la red Acuerdos de Alcance Parcial (BID, 2010). Así, con la región cuenta con un Acuerdo de Preferencias Fijas con el Mercosur, firmado en 2004 y vigente desde 2009 y un Acuerdo Preferencial Parcial con Chile (2007). Respecto al primero, India otorgó preferencias comerciales a 450 líneas arancelarias y el Mercosur a 452. Los principales sectores incluidos son: carne y productos cárnicos, productos químicos inorgánicos y orgánicos, colorantes y pigmentos, cueros y pieles, lana, hilo de algodón, maquinaria y equipos eléctricos, preparados alimenticios, productos farmacéuticos, plásticos y sus manufacturas, caucho y productos de caucho, entre otros.

En 2010 comenzaron las negociaciones para expandir el acuerdo; pero, recién en 2016, se intercambiaron las listas de productos para ampliarlas a 3 000. La dificultad en la negociación radica en la resistencia de los sectores industriales de Brasil y Argentina (La Vanguardia, 2016) y en el sector agrícola indio. Este acuerdo tiene un impacto ínfimo, pues es limitado en la cobertura –3,2 % de las líneas– y profundidad de la liberalización; es decir, casi no da ninguna preferencia en el mercado indio (Estevadeordal *et al*, 2017).

Respecto al segundo caso (Acuerdo Preferencial con Chile), se negoció la ampliación y profundización del acuerdo de 2007 –también muy limitado–, pasando de 474 productos a casi 2 800. Los principales sectores son el silvo-agropecuario, la industria maderera, la carne y productos cárnicos, el cobre, productos químicos orgánicos e inorgánicos, productos farmacéuticos, colorantes y pigmentos, entre otros. El nuevo acuerdo (2014) fue ratificado recién en 2016 debido al fuerte lobby de agricultores indios y, según Bhojwani (2015), a una muy lenta burocracia. En 2019 se acordó avanzar en una nueva ampliación, y se realizó, en diciembre de ese año, la primera reunión (Embajada de Chile en India, 2019).

India también está analizando un acuerdo de libre comercio con Perú –que lleva 5 rondas de negociaciones–, el cual incluiría el comercio, la inversión, servicios y relaciones culturales (Ministerios de Asuntos Externos de India, 2020). Además, se ha acercado a la Alianza del Pacífico y ha sido admitida –en 2014– como Estado Observador (Departamento de Comercio, 2019).

Un actor central de la inserción comercial de India ha sido su sector externo. Aunque la inversión extranjera directa (IED) en América Latina no es significativa, se estima en unos 14 mil millones de dólares (Departamento de Comercio, 2019). Los principales sectores son el farmacéutico, el autopartista, la minería, los hidrocarburos, los recursos naturales, las tecnologías de información (TI)

y sus respectivos servicios<sup>10</sup>. Lo importante a destacar es que la mayoría de las inversiones indias contribuyen al desarrollo de una mano de obra calificada y a la transferencia de tecnología (Ellis, 2015).

Por su parte, las políticas indias sobre la IED han tendido a la restricción en sectores como la agricultura y los servicios, donde se insertan las multilatinas y responden a regulaciones muy burocráticas. No obstante, el gobierno indio ha implementado medidas que flexibilizan algunas restricciones y simplifican procedimientos administrativos (Estevadeordal *et al.*, 2017).

Por otro lado, y a diferencia de otros actores internacionales presentes en la región (Europa, China, Japón, etc.). India no participa en las instituciones financieras regionales como el BID o la Corporación Andina de Fomento (CAF). Esta situación no le permite ser partícipe, por ejemplo, en los diversos proyectos de infraestructura que se llevan a cabo en la región (Bhojwani, 2017).

Entonces, la brecha entre el comercio potencial y el real entre India y América Latina obedece a cuestiones que no tienen ver con las ventajas comparativas. Según el BID (2010), el comercio está muy distorsionado y la limitación tiene su base en los altos costos de las transacciones comerciales, en las barreras arancelarias y no arancelarias y en los costos de transporte. A esto se suma la falta de infraestructura en ambas partes<sup>11</sup>, la falta de conectividad –escasez de puertos de gran calado y aeropuertos– y la ausencia de líneas de transporte marítimo y aéreo directo.

En los últimos años ha sido evidente que la identificación de los países de la región con mayor impulso llevó a inclinarse hacia los Estados más grandes –Brasil y México–, ya que proveyeron de diferentes oportunidades políticas y económicas. A pesar de que se identificaron temas de común preocupación y se proyectaron acciones, el comercio siguió siendo la principal dimensión de la política de India hacia la región (Gangopadhyay, 2014).

10 Se destacan: Tata Consulting Services, Cognizant Technologies y Cellent (TI y servicios); Bajaj (motocicletas); United Phosphorus Ltd (agroquímicos y semillas); Glenmark, Dr.Reddy's, Seven Pharma (productos farmacéuticos); Godrej (productos cosméticos); Arcelor Mittal (acero); Jindal Steel Works (minería); Tata Motors, Mahindra & Mahindra, Hero Motocorp (automóviles y autopartes); ONGC Videsh Limited (hidrocarburos), entre otras.

11 Por ejemplo, la falta de conectividad al interior de India (falta de carreteras y vías férreas) y la poca conectividad entre la costa atlántica y la pacífica de Latinoamérica.

## Oportunidades

El tipo de intercambio interindustrial entre ambas regiones afecta el desarrollo de los países latinoamericanos, ya que los hace dependientes de los precios internacionales de los *commodities* y de los productos agrícolas, lo cual afecta su desarrollo industrial. Como la demanda india seguirá sosteniéndose en estos sectores, ya que necesita satisfacer las demandas de una población —y clase media— en aumento y mantener su crecimiento económico, se hace necesario incluir otros bienes con mayor valor, como los derivados del cobre o del petróleo o manufacturas de origen agropecuario, aprovechando las ventajas comparativas existentes (Estevadeordal *et al.*, 2017).

Se observa, por otro lado, una complementariedad potencial en el área de servicios como también en el sector automotriz. En el primer caso, América Latina no solo ofrece recursos humanos calificados —Argentina, Chile, Brasil, México—, sino también una plataforma estratégica para la exportación de productos gracias a la proximidad geográfica con Estados Unidos y a los diferentes husos horarios de la región (Estevadeordal *et al.*, 2017). Aunque es el sector en donde más inversiones indias hay, es necesaria la expansión hacia una mayor diversidad de productos exportables.

En el segundo caso, India puede insertarse en las cadenas de valor integradas, como la que constituyen Brasil, Argentina y México. Aunque se han manifestado intenciones respecto a inversiones en el sector (a través de adquisiciones o *joint ventures*), hasta el momento no ha habido avance en el tema (Seshasayee, 2020), y el comercio se ha desarrollado a través de exportaciones intrafirma<sup>12</sup>. En el caso de las motocicletas, las empresas indias sí han invertido en la región, ya sea a través de *joint ventures* (Argentina) o de inversiones directas (Colombia).

De lo expuesto se desprenden dos cuestiones: primero, que deben incrementarse los acuerdos comerciales con los países de la región y profundizarse los existentes, ya que generarán oportunidades y condiciones favorables para el comercio y las inversiones; y segundo, que se debe avanzar en la colaboración efectiva con los grupos regionales, como la Alianza del Pacífico o el SICA (Estevadeordal *et al.*, 2017; Seshasayee, 2020).

Respecto al área de cooperación, se ha observado la firma de diversos instrumentos, aunque varios de ellos no se han puesto en marcha aún. La cooperación en temas energéticos, de salud o agrotecnológicos tiene gran potencial. En

<sup>12</sup> Es el comercio que se realiza entre las empresas subsidiarias de una misma empresa transnacional, como son Toyota, Ford y General Motors que tienen plantas en la India.

el primer caso, la cooperación en energías renovables –muy desarrolladas en América Latina– es importante para India, debido a su dependencia energética. India puede participar en proyectos de energía eólica o solar en la región –para adquirir *know how*–, como así también en la explotación y fabricación de baterías de litio –para vehículos eléctricos–, ya que es un nuevo recurso energético estratégico<sup>13</sup> (Seshasayee, 2020).

Respecto al segundo caso, se hace referencia a la cooperación en biotecnología o medicina nuclear (Seshasayee, 2020). Varios países de la región, como Brasil y Argentina, tienen un importante desarrollo en estos ámbitos –incluida el área farmacológica– como así también en el sector de aparatología médica<sup>14</sup>. Entonces, se pueden promover investigaciones e inversiones conjuntas, con claros beneficios para ambas regiones.

En el tercer caso, se plantea la adquisición de tecnología, por parte de India y la transferencia de tecnología sobre diversos aspectos de la producción agrícola, como el riego, las semillas, la maquinaria agrícola, la agricultura de precisión, entre otros (Estevadeordal *et al.*, 2017). La experiencia y el desarrollo alcanzado por los países de la región, en estos temas, generan un gran potencial de cooperación.

En el sector aeroespacial existe una incipiente cooperación, fundamentalmente en el área satelital: monitoreo de satélites; estudios climáticos, territoriales y medioambientales; aplicación de teledetección, entre otros que pueden ser ámbitos de profundización de la cooperación. Argentina, Colombia, Brasil y Chile han lanzado satélites desde bases indias y los acuerdos firmados brindan un marco favorable para el desarrollo de las vinculaciones (Seshasayee, 2020).

Por último, ambas regiones tienen desafíos comunes en los cuales pueden profundizar la cooperación. Existen acuerdos y colaboración –aunque a veces limitados– en temas como el combate de pobreza, aumentar la inclusión financiera, mejorar la gobernanza, entre otros. El intercambio de experiencias –transferencia de conocimiento– en estas temáticas puede generar importantes avances en las sociedades de ambas regiones.

13 Argentina, Bolivia y Chile integran el “triángulo del litio”, el cual tiene alrededor del 67 % de las reservas probadas y cerca de la mitad de la oferta global de este mineral (U.S. Geological Service (2018). Mineral commodity summaries 2018. <https://s3-us-west-2.amazonaws.com/prd-wret/assets/palladium/production/mineral-pubs/mcs/mcs2018.pdf>)

14 La pandemia puso de manifiesto la necesidad de este tipo de cooperación. En el caso de India, compró respiradores producidos en Argentina y varios países latinoamericanos han adquirido principios activos farmacéuticos desde India y vacunas.



## Reflexiones finales

América Latina le ofrece oportunidades a India, no solo en términos de seguridad alimentaria y energética, sino también en temas de cooperación Sur-Sur. Al analizar los vínculos, el primer rasgo que sobresale es que el acercamiento no fue planificado. Los cambios producidos en el sistema internacional—con un mayor multilateralismo— y los intereses nacionales permitieron el acercamiento y el aprovechamiento de la vinculación y de los acuerdos a nivel político.

Según [Gangopadhyay \(2014\)](#) y [Bhojwani \(2015\)](#), India presenta una negligencia benigna hacia América Latina y esto se observa en la carencia de una política específica hacia la región que tenga en cuenta las diferentes características de las subregiones. Por otro lado, las Cancillerías latinoamericanas tampoco cuentan con áreas específicas para India, sino que la incluyen en departamentos más generales que abordan toda Asia, Oceanía e islas del Pacífico, aunque la excepción a esto suele ser China.

La dimensión comercial es la que más se ha desarrollado, y aunque el comercio bilateral se ha multiplicado y las inversiones han crecido, están por debajo de su potencial. El comercio está concentrado en un escaso número de países y en pocos productos con escaso valor agregado, como son las *commodities* y las manufacturas agrícolas. Así, la región latinoamericana se inserta en la economía india a través de su seguridad alimentaria y energética, cumpliendo un rol primario agroexportador que la hace más vulnerable.

Respecto a las inversiones indias, han crecido en sectores significativos como el de TI, el farmacéutico y el de motocicletas, generando puestos de trabajo calificados y transferencia de *know how*. En este sentido, India debería promover y facilitar las inversiones y exportaciones de sus compañías a través, por ejemplo, de los bloques regionales o acuerdos comerciales.

La complementariedad productiva entre India y la región provee de oportunidades a desarrollar, especialmente, si se toma en cuenta la creciente demanda india de recursos en función del crecimiento de su población y de su desarrollo económico. Sin embargo, también se presentan desafíos en el ámbito comercial.

En el caso de la región latinoamericana, el desafío radica en diversificar su oferta exportable hacia productos con mayor valor (biotecnología, productos y servicios médicos, bienes tecnológicos, etc.) y lograr esquemas de cooperación tecnológica, científica y energética que permitan continuar y avanzar en la transferencia de tecnología y conocimiento. Además, debe trabajar en la

generación de cadenas de valor regionales, lo que permitiría una mejor inserción de los países en las cadenas productivas indias.

En el caso de India, debería avanzar en la negociación de acuerdos comerciales, ya sea con países individuales o con el Mercosur, y en una mayor liberalización de su economía. Esto permitirá a sus exportaciones competir en mejores condiciones con productos de terceros Estados y lograr la apertura de mercados a productos indios, con base en la reciprocidad. Por otro lado, la identificación de socios clave es necesaria para adoptar políticas más eficientes respecto a su posición en la región como así también para expandir sus asociaciones tecnológicas y diversificar sus socios comerciales y políticos.

Para ambas partes, el reto está en aumentar los estudios de mercado, el conocimiento recíproco y la difusión de las ventajas mutuas. Además, deben trabajar en el desarrollo de infraestructura y logística y en disminuir los costos comerciales. Esto ayudará a facilitar la profundización de las vinculaciones y, tanto India como América Latina, se percibirán como socios naturales y estratégicos que pueden ayudarse mutuamente en su desarrollo.

Por último, y a nivel de cooperación Sur-Sur, las oportunidades se observan en diversos ámbitos, como el tecnológico, el de salud, el agrícola y el energético, entre otros. Ya se han identificado varias de las áreas de interés mutuo y se han firmado acuerdos de cooperación, por lo que el desafío está en activar la voluntad política para la puesta en marcha de los proyectos. Impulsar y sostener la cooperación Sur-Sur es central para complementar las potencialidades, compartir experiencias y desplegar acciones en conjunto con el fin de promover el desarrollo de las sociedades de ambas regiones.

## Referencias

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2010). *India: Oportunidades y desafíos para América Latina*. <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2010/05898.pdf>
- Baroni, P. (22-24 de julio de 2015). El acercamiento de India a la región: Desafíos y oportunidades para América del Sur. Ponencia. En *VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, Asociación Latinoamericana de Ciencia Política*. ALACIP, Lima, Perú. [http://files.pucp.edu.pe/sistema-ponencias/wp-content/uploads/2014/12/Baroni\\_Paola\\_Ponencia\\_El-acercamiento-de-India-a-la-regi%C3%B3n-desafios-y-oportunidades-para-Am%C3%A9rica-del-Sur-2009-2014.pdf](http://files.pucp.edu.pe/sistema-ponencias/wp-content/uploads/2014/12/Baroni_Paola_Ponencia_El-acercamiento-de-India-a-la-regi%C3%B3n-desafios-y-oportunidades-para-Am%C3%A9rica-del-Sur-2009-2014.pdf)

- Baroni, P. A. (2019). *Política exterior argentina hacia la república de India: Factores políticos y económicos, internos y externos* [Tesis doctoral]. Universidad Nacional de Rosario, Rosario, Argentina. <https://rephip.unr.edu.ar/handle/2133/16653>
- Baroni, P. y Dussort, M. N. (2017). El cambio de la Look East Policy a la Act East Policy en India. *Relaciones Internacionales*, 26(52), 115-136. <https://revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/article/view/2855>
- Bhatia, R. (30 de mayo de 2016). A review of Narendra Modi's foreign policy. *Newslandry.com*. <http://www.newslandry.com/2016/05/30/a-review-of-narendra-modis-foreign-policy/#>
- Bhattacharjee, R. (2012). *India and the World*. Arihant.
- Bhojwani, D. (2015). Latin America and India: Understanding Mutual Opportunities. *Indian Foreign Affairs Journal*, 10(1), 50-62. [http://www.associationdiplomats.org/publications/ifa/10/1/10.1-ARTICLE%20\\_P-DB.pdf](http://www.associationdiplomats.org/publications/ifa/10/1/10.1-ARTICLE%20_P-DB.pdf)
- Bhojwani, D. (2017). Diplomacia colaborativa. En INTAL Lab-BID (comp.) *Latindia. El futuro de la cooperación de India y América Latina* (pp. 52-63). BID-INTAL.
- Bayne, N. y Woolcok, S. (2017). *The New Economic Diplomacy: Decision-Making and Negotiation in International Economic Relations*. Routledge.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2016). *Fortaleciendo la relación entre la India y América Latina y el Caribe*. México: CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40755-fortaleciendo-la-relacion-la-india-america-latina-caribe>
- Departamento de Comercio. Ministerio de Comercio e Industria de India. (2019). *Annual Report 2018-19*. [https://commerce.gov.in/wp-content/uploads/2020/02/MOC\\_637036322182074251\\_Annual-Report-2018-19-English.pdf](https://commerce.gov.in/wp-content/uploads/2020/02/MOC_637036322182074251_Annual-Report-2018-19-English.pdf)
- Desai, R. (25 de junio de 2015). *A New Era for India-Latin America Relations?* Forbes. <http://www.forbes.com/sites/ronakdesai/2015/06/25/a-new-era-for-india-latin-america-relations/#d1432f829d47>
- Efstathopoulos, Ch. (2011). Reinterpreting India's Rise through the Middle Power Prism. *Asian Journal of Political Science*, 19(1), 74-95. <https://doi.org/10.1080/02185377.2011.568246>
- Embajada de Chile en India. (2019). *Relación bilateral*. <https://chile.gob.cl/india/relacion-bilateral>
- Ellis, R. E. (24 de junio de 2015). Es la hora de hablar sobre la India y Latinoamérica. *Observanto. Análisis Internacional*. <http://www.observanto.com/site/notas/452/Es-la-hora-de-hablar-sobre-la-India-y-Latinoamerica%20.html>

- Estevadeordal, A., Mesquita, M. y Kahan, T. (2017). Hacia una agenda común de comercio. En INTAL Lab-BID (Comp.) *Latindia. El futuro de la cooperación de India y América Latina* (pp. 14-32). BID-INTAL.
- Frechero, J.I. (2013). Extractivismo en la economía argentina. Categorías, etapas históricas y presente. *Estudios críticos del desarrollo*, 3(4), 45-82. <https://estudiosdeldesarrollo.mx/estudioscriticosdeldesarrollo/wp-content/uploads/2019/01/ECD4-2.pdf>
- Gangopadhyay, A. (2014). India-China Competitions in Latin America: Some Observations. *Jurnal Global & Strategis*, 8(1), 1-13. <http://journal.unair.ac.id/download-fullpapers-jgs3f1eeb7f452full.pdf>
- González Levaggi, A. (2016). Potencias (re)emergentes hacia un mundo policéntrico: Rusia y Turquía frente a América Latina. *Relaciones Internacionales*, 25(50), 21-47.
- India y Mercosur intercambian listas para ampliar preferencias arancelarias. (29 de julio de 2016). *La Vanguardia*. <http://www.lavanguardia.com/politica/20160729/403555360178/india-y-mercosur-intercambian-listas-para-ampliar-preferencias-arancelarias.html>
- Kasturi, Ch. S. (16 de mayo de 2016). Friends new or old, Modi short of time -Latin America to Africa, Pacific nations to NAM- all kept waiting. *The Telegraph*. [http://www.telegraphindia.com/1160516/jsp/nation/story\\_85933.jsp#.V51db4-cHIV](http://www.telegraphindia.com/1160516/jsp/nation/story_85933.jsp#.V51db4-cHIV)
- Lafer, C. (2002). *La identidad internacional de Brasil*. Fondo de Cultura Económica.
- Lengyel, M. y Malacalza, B. (16-19 de febrero de 2011). What do we talk when we talk about South-South cooperation? The construction of a concept from empirical basis. En *IPSA-ECPR Joint Conference*, San Pablo, Brasil.
- Ministerio de Asuntos Externos de India. (2020). *India-Peru Relations*. [http://mea.gov.in/Portal/ForeignRelation/Peru\\_Bilateral\\_brief\\_January\\_2020.pdf](http://mea.gov.in/Portal/ForeignRelation/Peru_Bilateral_brief_January_2020.pdf)
- Mohan, R. C. (2006). India and the Balance of Power. *Foreign Affairs*, 85(4), 17-32. Recuperado de <https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/2006-07-01/india-and-balance-power>
- Mohan, R.C. (2015). Foreign Policy after 1990: Transformation through Incremental Adaptation. En D. Malone, C. R. Mohan, Sr. Raghavan (Eds.), *The Oxford Handbook of Indian Foreign Policy* (pp.175-191). Oxford University Press
- Mohan, C. R. (5 de abril de 2016). PM Modi's foreign policy: Making India a leading power. *Hindustantimes*. <http://www.hindustantimes.com/analysis/pm-modi-s-foreign-policy-making-india-a-leading-power/story-SMXx2543jluPgcHCb0QmJJ.html>

- Nacht, P.A. (2013). El Dragón en América Latina: Las relaciones económico-comerciales y los riesgos para la región. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, 45, 141-154. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=50925659010>
- Parameswaran, P. (21 de julio de 2015). A New 'Proactive' Indian Foreign Policy under Modi? *The Diplomat*. <http://thediplomat.com/2015/07/is-india-advancing-a-new-proactive-foreign-policy-under-modi/>
- Pérez Llana, C. (2013). Éxito económico, fracaso social. En Natanson, J. (Comp.), *Explorador Le Monde diplomatique: India* (pp. 23-26). Capital Intelectual.
- Ragi, S. K., Sondhi, S., y Pathak, V. (2018). Introduction. En S.K. Ragi, S. Sondhi y V. Pathak (Eds.), *Imagining India as a global power. Prospects and Challenges* (pp. 6-21). Routledge
- Rajan, R. S. y Sen, R. (2000). Trade Reforms In India Ten Years On: How Has It Fared Compared To Its East Asian Neighbours??. *Center for International Economic Studies Discussion Paper* (147). <https://www.adelaide.edu.au/cies/documents/papers/0147.pdf>
- Rao, N. (4 de marzo de 2016). New, strong and clear outreach. *The Hindu*. [http://www.thehindu.com/opinion/op-ed/narendra-modi-new-strong-and-clear-outreach/article8310200.ece?utm\\_source=InternalRef&utm\\_medium=relatedNews&utm\\_campaign=RelatedNews](http://www.thehindu.com/opinion/op-ed/narendra-modi-new-strong-and-clear-outreach/article8310200.ece?utm_source=InternalRef&utm_medium=relatedNews&utm_campaign=RelatedNews)
- Rocha Valencia, A. y Morales Ruvalcaba, D.E. (2010). Potencias medias y regionales en el sistema político internacional: Dos modelos teóricos. *Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder*, 1(2), 251-279. <https://revistas.ucm.es/index.php/GEOP/article/view/36329>
- Ross, C. (2010). India y América Latina y el Caribe: Relaciones económicas durante la Guerra Fría. *The Asian Journal of Latin American Studies*, 23(4), 7-42.
- Sahni, V. (2011). Más estrategias que alianzas: Las nuevas relaciones internacionales de América Latina. En D. Wollard, G. Maihold y M. Mols (Eds.), *La agenda internacional de América Latina: Entre nuevas y viejas alianzas* (pp. 171-183). Nueva Sociedad.
- Sahni, V. (2015). India and Latin America. Distant Acquaintance, Rhetorical Solidarity, Strategic Engagement. En S. Ganguly (Ed.), *Engaging the world. India Foreign Policy since 1947* (pp. 375-398). Oxford University Press.
- Seshasayee, H. (2020). The Ebb and Flow of India-Latin America Ties: Exploring Opportunities with Colombia. *Observatorio América Latina Asia Pacífico*, Documentos de Trabajo 002/20. <https://www.observatorioasiapacifico.org/images/archivos/v-seminario/DT00220.pdf>
- Sharma, D. y Miklian, J. (2016). India's global foreign policy engagements – a new paradigm? *Report. Norwegian Peacebuilding Resource Centre*. <https://www.prio.org/Publications/Publication/?x=9125>

- Siddiqui, H. (2015). América Latina tiene gran promesa para el comercio y la inversión de la India. *Ministerio de Asuntos Exteriores. Gobierno de India*. <http://mea.gov.in/in-focus-article-es.htm?25492/Latin+America+holds+huge+promise+for+Indian+trade+amp+investment>
- Soares de Lima, M. R. y Milani, C. (2016). Política Externa, Geopolítica e Modelos de Desarrollo. En M. R. Soares de Lima; C. Milani y E. Echart Muñoz (Eds.), *Cooperación Sur-Sur, política exterior y modelos de desarrollo en América* (pp. 21-40). CLACSO.
- Tharoor, Sh. (2012). *Pax Indica. India and the World of the Twenty-first Century*. Penguin Books.
- United Nations Comtrade Database (UN Comtrade). (2019). <https://comtrade.un.org/>
- Valles, M. (1999). *Técnicas cualitativas de investigación social: Reflexión metodológica y práctica profesional*. Síntesis S.A.
- Vieytes, R. (2004). *Metodología de la investigación en organizaciones, mercado y sociedad: Epistemología y técnicas*. De las ciencias.
- Viswanathan, R. (2008). Socios a largo plazo. *Res Diplomática. Segunda época*, 3, 68-77.

## LAS RELACIONES EXTERIORES DE COSTA RICA HACIA TURQUÍA: UN ANÁLISIS DESDE SUS ORÍGENES A SU SITUACIÓN ACTUAL

### *COSTA RICAN-TURKISH RELATIONS: ORIGINS AND CURRENT SITUATION*

**Javier Johanning Solís<sup>1</sup>**

ORCID: 0000-0003-4429-0532

**Sergio Iván Moya Mena<sup>2</sup>**

ORCID: 0000-0001-9028-1237

#### RESUMEN

Las relaciones exteriores de Costa Rica con sus socios no tradicionales han provocado poca investigación académica, lo cual ha resultado en un vacío de conocimiento sobre cómo Costa Rica conduce su política exterior con estos socios. La investigación busca llenar parcialmente este vacío al analizar el origen y subsecuente desarrollo de las relaciones exteriores de Costa Rica hacia Turquía. Originándose en 1950, las relaciones fueron, principalmente políticas, condicionadas por el contexto de la Guerra Fría. Luego, especialmente por intereses turcos de promover sus exportaciones e influencia global, las relaciones se intensificarían durante la segunda mitad de la primera década del siglo veintiuno. Para el 2014 ambas partes inaugurarían misiones diplomáticas permanentes. Desde entonces, las relaciones han sido fluctuantes, motivadas, principalmente, por intereses económicos y comerciales en ambas partes, donde Costa Rica busca nuevos mercados para sus productos, fondos de cooperación internacional y ayuda para ingresar a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo

Económicos; mientras que Turquía busca, mayoritariamente, negociar un Tratado de Libre Comercio con Centroamérica, que beneficiaría su ya de por sí positiva balanza comercial con Costa Rica. Recientes roces comerciales relacionados con la producción de banano en Turquía, uno de los principales productos de exportación de Costa Rica y la importación de acero desde Turquía, han detenido el ímpetu de las relaciones.

**Palabras clave:** Política exterior; Costa Rica; Turquía, diplomacia económica; estado comercial; Teoría Crítica

#### ABSTRACT

Costa Rica's foreign relations with its non-traditional partners has been scarcely studied, resulting in a lack of knowledge about how Costa Rica conducts its foreign policy with these partners from all around the world. This research aims to partially fill this gap by analyzing the origin and subsequent development of the Costa Rican foreign relations towards Turkey. Starting in 1950, the relations were mostly political,

1 Universidad de Costa Rica (UCR). Docente e investigador. Licenciado en Ciencias Políticas, Maestrando en Relaciones Internacionales y Diplomacia.

Correo electrónico: [javier.johanning@gmail.com](mailto:javier.johanning@gmail.com)

2 Universidad Nacional (UNA) y Universidad de Costa Rica (UCR). Docente e investigador. Doctor en Filosofía. Correo electrónico: [sergio@wiphala.org](mailto:sergio@wiphala.org)

Javier Johanning Solís, Sergio Iván Moya Mena

constrained by the Cold War context. Later on, specially by Turkish interests on promoting its exports and increasing influence globally, the relations intensified during the second half of the first decade of the twenty first century. By 2014, both countries established permanent diplomatic missions. Since then, the relations have been fluctuant, driven mostly by economic and trade interests from both sides, where Costa Rica looks for new markets for its products, international cooperation funds and support to become member of the Organization for Economic Cooperation and Development; while Turkey is mostly

interested in negotiating a Free Trade Agreement with Central America, in order to benefit its positive trade balance with Costa Rica. Recent trade disagreements regarding banana production in Turkey, one of the main export products of Costa Rica, and the import of steel from Turkey, has slowed down the bilateral relationship.

**Keywords:** foreign policy; Costa Rica; Turkey; economic diplomacy; commercial state; Critical Theory

## Introducción

Las relaciones exteriores de la República de Costa Rica han tendido a diversificarse en la última década conforme las élites políticas que han dirigido al país han buscado insertarse política y económicamente al sistema internacional. Es en este contexto donde se puede ubicar la intensificación de las relaciones entre Costa Rica y Turquía, que si bien inició con consideraciones políticas, en las cuales Costa Rica buscaba obtener un asiento en el Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas (ONU), pronto la atención variaría a consideraciones más económico-comerciales, así como de cooperación internacional e inserción en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), de la cual Turquía es miembro.

El interés económico de las élites costarricenses se acopla muy bien con los intereses que han motivado una mayor inserción de Turquía a nivel mundial, especialmente luego de la llegada del Partido de la Justicia y el Desarrollo (AKP, por sus siglas en turco) y la implementación de una “nueva política exterior” turca, en la que las autoridades políticas han buscado insertarse en nuevas regiones del mundo como África y América Latina para potenciar la exportación de mercancías turcas, en una clara alianza con una clase empresarial-religiosa en el país, a la cual [Kemal Kirisci \(2009\)](#) ha llamado como el advenimiento del Estado comercial turco.

La presente investigación, por tanto, busca dar cuenta del origen, desarrollo y estado actual de las relaciones entre la República de Costa Rica y la República de Turquía, las cuales no han sido realmente abordadas desde los ámbitos académicos. Para ello, se parte de un marco teórico que busca ir más allá de una visión estatocéntrica del mundo, y que más bien parte de entender a los Estados como una relación social, históricamente contingente en sus relaciones con otros actores sociales ([Jessop, 2017](#)).



En este sentido, al evitar el reduccionismo de entender a los Estados como unitarios y racionales, como es usual en la disciplina de relaciones internacionales (Agnew, 1994), se busca identificar a los actores que cuentan con intereses en las relaciones entre ambos países a lo interno de cada uno, e indagar de qué forma pueden haber influido o no en las relaciones. Aunado a lo anterior, y tomando en consideración la creciente importancia de la diplomacia económica y comercial, que ya no se puede desligar de la tradicional (Fanjul, 2013; Prado y González, 2018), se parte desde la teoría de la dependencia latinoamericana (Dos Santos, 1976; Marini, 1991; 2008; Osorio, 2017) para comprender los intereses que cada actor, estatal y no estatal, posee en las relaciones bilaterales, y cómo, a pesar de que existen intereses en común por parte de ciertas élites económicas y políticas, se refuerzan esquemas de intercambio desigual en sus relaciones, donde los Estados menos desarrollados realizan una transferencia de valor-trabajo en sus relaciones con Estados desarrollados, con lo cual contribuyen a profundizar su subdesarrollo.

A partir de esto, la investigación parte de una primera sección en la cual se busca contextualizar el inicio de las relaciones bilaterales Costa Rica-Turquía y comprender las distintas etapas en las relaciones hasta su momento actual. Se encuentra, fundamentalmente, que fue la parte turca la que más ha mostrado interés en profundizar sus relaciones con la contraparte costarricense. Luego, se realiza un análisis del estado actual de las relaciones y sus principales motivantes, encontrándose que ambas partes priman la diplomacia económica y comercial para interactuar entre sí y que, mientras Costa Rica posee principalmente intereses en términos de inserción en nuevos mercados, promoción de exportación de productos agrícolas, atracción de fondos para cooperación internacional y generación de vínculos para la inserción en la OCDE; Turquía, por su parte, tiene el interés de concretar un tratado de libre comercio con Centroamérica y capitalizar una balanza comercial favorable en sus relaciones con Costa Rica.

No obstante, recientes desavenencias comerciales han hecho que las élites políticas y económicas costarricenses miren favorablemente priorizar la inserción en economías como las de Emiratos Árabes Unidos (UAE) o Arabia Saudí por encima de Turquía. Finalmente, se encuentra que existe, aunque débil, un esquema de intercambio desigual y transferencia de valor a favor de Turquía en las relaciones bilaterales. Esto refuerza parte de la tesis de este artículo respecto a que los países de la periferia se especializan en la producción de materias primas lo que implica una transferencia de valor mediante el intercambio desigual en sus relaciones con Estados más industrializados.

## Aproximación metodológica

La investigación parte de una metodología cualitativa, que centra su foco de estudio en la política exterior de Costa Rica hacia Turquía. De esta manera, se realiza un análisis exploratorio a partir de la revisión documental y análisis de contenido (Abarca, 2013). En lo que refiere a la revisión documental, se indagaron estudios previos que permitieran contextualizar las relaciones entre las partes, así como los intereses de la política exterior turca hacia América Latina y Costa Rica, específicamente, como también los principales actores involucrados en este acercamiento hacia la región y sus intereses respectivos.

El análisis de contenido se realizó a partir de la identificación de comunicados oficiales emitidos por autoridades costarricenses, principalmente provenientes del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (MREC) y la Presidencia de la República, que estuvieran dirigidos o relacionados con sus relaciones con Turquía. En primer lugar, se buscó identificar qué tipo de diplomacia prima para las autoridades costarricenses en su relación con Turquía, si la diplomacia tradicional bilateral (en adelante diplomacia tradicional), la diplomacia multilateral o la diplomacia económico-comercial. De un total de 42 comunicados identificados (38 del MRCE y cuatro de Presidencia) se logró identificar que las autoridades priman fundamentalmente la diplomacia tradicional y la diplomacia económico comercial.

Es importante resaltar que este hallazgo no corresponde necesariamente a la cantidad de comunicados identificados, ya que un mismo comunicado podía tratar varias temáticas a la vez, relacionadas con uno o más tipos de diplomacia. Además, se logró identificar el trato de temas específicos y coyunturales dentro de los comunicados que, por su naturaleza, se prefirió darles un trato separado, como se observa en la Figura 1, presentada más adelante en este artículo.

Para agrupar las temáticas identificadas en tipos de diplomacia, se buscó relacionar lo tratado en los comunicados con las características de las definiciones de diplomacia tradicional, diplomacia multilateral, la diplomacia económica y la diplomacia pública. Por diplomacia tradicional se entiende “la gestión de las relaciones internacionales mediante la negociación; el método mediante el cual estas relaciones son ajustadas y administradas por embajadores y enviados; el negocio del arte del diplomático” (De Alba y Velázquez, 2018, p. 16). Por diplomacia multilateral se comprende “el conjunto de contactos e interacciones entre tres o más actores del sistema internacional, principalmente Estados. Este tipo de vínculos se desarrolla, particularmente, en el marco de organizaciones internacionales, convenciones, foros, tratados entre varias partes, grupos, entre otros” (De Alba y Velázquez, 2018, p. 41). La diplomacia económica es “la

utilización de la capacidad de influencia política de los estados a favor de sus intereses económicos en los mercados internacionales” (Prado y González, 2018, p. 199). Finalmente, la diplomacia pública “refiere a la relación que establece un gobierno con la sociedad de otro país” (De Alba y Velázquez, 2018, p. 46). Por tanto, la agrupación que se muestra en la Figura 1 se realizó mediante la relación de los temas identificados dentro de los comunicados con las definiciones antes provistas.

Luego de esto, se describe el contenido de los comunicados para comprender donde está el principal interés de las autoridades costarricenses en sus relaciones con Turquía. Resulta importante mencionar que también se indagó para ello en la Página Oficial de *Facebook* de la Embajada de Costa Rica en Turquía, en la medida que se anuncian acciones relevantes que la Embajada realiza en este país y que el MRCE no comunica necesariamente a través de sus comunicados de prensa. Con ello se logró profundizar en el análisis para identificar los principales motivantes de las autoridades costarricenses en sus relaciones con Turquía.

A partir de lo anterior, se determina que las autoridades costarricenses priman la diplomacia económico-comercial en sus relaciones con Turquía, razón por la cual se buscó analizar el estado de las relaciones comerciales entre ambos países. Asimismo, mediante la revisión documental de comunicados de prensa del Ministerio de Comercio Exterior (COMEX), así como de notas periodísticas de los medios de comunicación de Costa Rica, se identificaron intereses tanto de las autoridades costarricenses como de actores internos del país en sus relaciones con su contraparte turca.

Así, se logra determinar que la promoción de productos tradicionales como el banano y la piña es un interés de las autoridades costarricenses, por lo que el anuncio de producción local de banano en Turquía es visto con preocupación, mientras que a lo interno de Costa Rica existen sectores con intereses antagónicos con respecto a la importación de varilla de acero turco. Se afirma que esta situación puede haber influido en las relaciones diplomáticas con Turquía, pues pareciera que las autoridades costarricenses prefieren aproximarse más a Emiratos Árabes Unidos y Arabia Saudí como forma de insertarse en los mercados de Medio Oriente.

No obstante, se considera relevante subrayar que el análisis realizado es exploratorio, por lo que sus conclusiones y afirmaciones deben tomarse como tales. Por tanto, los hallazgos de esta investigación son preliminares y deben ser contrastados a la luz de futuras investigaciones al respecto. Una limitación que tuvo la investigación fue que no se pudo realizar la entrevista planeada a

la persona experta por motivos externos al equipo investigador, mientras que tampoco fue posible obtener datos confiables sobre turismo, inversión extranjera directa (IED) o adquisición y pago de deuda entre las partes, que permitieran complejizar el análisis desde la teoría de la dependencia, por lo que el estudio tuvo que centrarse en las relaciones comerciales solamente.

Lo anterior no invalida los hallazgos del análisis, el cual fue realizado mediante una perspectiva innovadora, sobre un tema que ha sido poco estudiado, como lo son las relaciones de Costa Rica hacia Turquía, un país que está recobrando su peso geopolítico más allá de su área natural. Por ello, el estudio cobra relevancia, ya que no solo ofrece una hoja de ruta para analizar con mayor profundidad las relaciones de Costa Rica con el mundo, al escapar de la trampa territorial y la falsa equiparación ontológica del Estado con el individuo y, con ello, del reduccionismo de entender a los Estados como unitarios y racionales (Agnew, 1994; Jessop, 2017); sino que también complejiza el análisis tomando en cuenta intereses de actores internos y externos y su influencia en las relaciones. Esta forma de aproximarse a la política exterior costarricense puede ayudar a comprender, de mejor forma, no solo su accionar en la esfera internacional, sino que también puede dar luz sobre cómo conducir mejor las relaciones exteriores del país.

## Contextualización

Según el ex canciller Manuel Ventura, durante la celebración del día Nacional de Turquía, el martes 29 de octubre de 2019, celebrado por la Embajada de Turquía en Costa Rica, las relaciones con la República de Turquía realmente cumplieron unos 70 años en el 2020. De hecho, mediante el canje de notas entre las partes, el 16 de junio de 2020, se estableció que la fecha en que inician las relaciones entre los países es realmente el 21 de septiembre de 1950 (MREC, 21 de septiembre de 2020; Página Oficial de Facebook de la Embajada de Costa Rica en Turquía, 16 de junio de 2020). Incluso, los contactos podrían remontarse más atrás, al período del Imperio Otomano, no solo por la migración que Roberto Marín ha retratado de palestinos y libaneses cristianos al país (1996; 2000), sino que también en contactos de alta política, cuando José María Castro Madriz viaja al Imperio Otomano, antes de la constitución de la República y su nombramiento como el primer presidente costarricense (conversación personal con el excanciller Manuel Ventura, 29 de octubre de 2019).

A pesar de lo anterior, las relaciones con Turquía no fueron de real interés para Costa Rica por mucho tiempo y, viceversa. Aunque hace falta realizar mayor investigación en este sentido, una de las razones por las cuales se establecieron las relaciones –en un inicio– podría deberse a que ambos compartían un aliado

estratégico en Estados Unidos, lo cual motiva los contactos y el establecimiento de los nexos bilaterales. Cabe recordar que ambos países se encuentran en zonas estratégicas para los intereses de las potencias, y que en el marco de la Guerra Fría ambos fueron focos de atención, aunque en distintos momentos: Turquía en 1947 y Costa Rica en los años ochenta. Asimismo, en 1952, Turquía se unió a la OTAN (NATO, 17 de febrero de 2020), por lo que desde entonces vino a conformarse como parte del bloque occidental en la Guerra Fría y un aliado estratégico en seguridad para Estados Unidos. Es precisamente en estos años cuando se establecerían las relaciones diplomáticas entre Costa Rica y Turquía.

No obstante, las prioridades de ambos países en el momento les obligaban a enfocar su atención en sus zonas geográficas más cercanas. Esto, sumado a lo costoso de las comunicaciones, en ese momento, podrían haber impedido que las relaciones se intensificaran desde que se establecieron (Moya y Cascante, 2016).

No sería sino hasta entrado el siglo XXI cuando Turquía mostraría un creciente interés por la región latinoamericana y del Caribe en su esquema político y económico global, bajo la égida del partido de gobierno, el Partido de la Justicia y el Desarrollo (AKP, por sus siglas en inglés) (2003-2020). Mucho de este interés se debe a la liberalización económica de Turquía en los ochentas, que pasó de un modelo de industrialización por sustitución de importaciones a un modelo de industrialización enfocado en las exportaciones. Esto permitió el surgimiento de una clase económica religiosa enfocada en la exportación de productos baratos agrupados en la Asociación de Industriales y Empresarios Independientes o *Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği* (MÜSİAD) (Demiralp, 2009; Gulalp, 2009).

La MÜSİAD se constituyó rápidamente en un aliado fundamental del AKP, por lo que gran parte de la política exterior turca desde entonces se motiva más por elementos económicos que por aspectos de seguridad, como había sido la tendencia durante la Guerra Fría (Kirişçi, 2009). Esto es lo que Ariel González (2012) llama el período de la Nueva Política Exterior Turca, que toma consideraciones multidimensionales para su planificación y conducción.

En este marco, González identifica tres períodos de la relación entre América Latina y el Caribe con Turquía, al menos desde 1989:

- a) 1989-1998: El período inicial de las relaciones, donde la política exterior, tanto la turca como la latinoamericana, empiezan a tener una mayor autonomía de la potencia hegemónica, lo cual las lleva a buscar nuevos lazos alrededor del mundo.

- b) 1998-2006: El período de generación de oportunidades económicas, especialmente con la formulación del Plan de Acción para América Latina por Turquía.
- c) 2006-2012: Proyección estratégica, en el cual las partes estrechan sus relaciones en todos los niveles (político, diplomático, económico, de inversión, cultural, cooperación, etc.). Especialmente a partir de la declaración por Turquía del “Año para América Latina”. (2012, p. 186)

Como puede verse, entonces, Turquía ha buscado en América Latina mercados a los cuales enviar sus productos de exportación, más que un espacio geográfico estratégico para la ampliación de su poder internacional. En este sentido, el accionar de Turquía se enmarca en el típico Estado comercial (Kirisci, 2009), que busca maximizar sus ganancias, o al menos las de la clase dominante, en el caso turco, la MÜSİAD. Además, la creación de la Confederación de Empresarios e Industriales de Turquía (TUKSON) en 2005 sería fundamental para la inserción del país en África Subsahariana y Latinoamérica, así como para la profundización de sus relaciones con la región del Medio Oriente y África del Norte. TUKSON es una red empresarial que agrupa a más de 33 mil empresas pequeñas y medianas, dedicadas a la exportación hacia estos mercados (Demiralp, 2009; Tür, 2011).

Por otro lado, el embajador de Costa Rica en Turquía, Gustavo Campos, considera que las relaciones bilaterales entre Costa Rica y Turquía pueden periodizarse en tres etapas (en Onalp, 21 de septiembre de 2020). La primera, desde el establecimiento de las relaciones en 1950 hasta el 2001, donde los nexos fueron esporádicos y se limitaron a intercambios oficiales y protocolarios. La segunda, una etapa intermedia, del 2001 al 2013, donde se incrementaron los intercambios, especialmente mediante visitas ministeriales y podría decirse que los países empezaron a mostrar interés por profundizar las relaciones. Finalmente, la última etapa, del 2014 a la actualidad, surge desde el establecimiento de misiones permanentes en el territorio de las partes, en el cual, las relaciones “se han potenciado” (Onalp, 21 de septiembre de 2020, párr. 7-9). Esta periodización coincide con lo propuesto por González (2012), y muestra que mucha de la iniciativa en profundizar las relaciones recayó sobre la llamada “Nueva Política Exterior Turca” y del rol global que Turquía buscó implementar a partir de finales del siglo XX y, especialmente, desde el siglo XXI.

En ese sentido, desde el establecimiento de relaciones con Turquía en los años cincuenta, Costa Rica no tendría mayor interés en ampliar dichas relaciones, sino hasta el año 2006. El socio estratégico en la región, el cual incluso llegó

a denominarse como una “relación especial”, sería Israel, aunque con ciertos vaivenes (Moya y Cascante, 2016).

Durante el período de 1948 a 1982, Costa Rica experimentó una especie de autonomía en su política exterior, buscando establecer contactos con varios países de la región de Medio Oriente, como lo fueron Líbano, Turquía, Kuwait, Marruecos, Siria, Jordania, entre otros; e, incluso, a posicionarse críticamente sobre Israel y su trato de los palestinos durante la Administración Carazo. No obstante, llegada la Administración Monge, toda noción crítica de Israel y toda aproximación a los países árabes y musulmanes se revertiría. Una acción que implementaría Luis Alberto Monge como presidente sería pasar la embajada costarricense en Israel de Tel Aviv a Jerusalén, lo cual provocó el congelamiento de toda relación con los países árabes y musulmanes. Si bien, durante los años noventa se entendió la necesidad de reestablecer puentes con estos países, el cambio no sucedería sino hasta el año 2006, durante la segunda Administración Arias Sánchez (Moya y Cascante, 2016).

La principal razón del cambio de la política exterior costarricense hacia la región del Medio Oriente vino motivada por la creencia del entonces presidente Oscar Arias y su canciller Bruno Stagno:

Costa Rica debería buscar recobrar su lugar en la agenda internacional, lo cual, entre otras cosas, le permitiría al país reclamar un asiento en el Consejo de Seguridad y atraer la atención internacional hacia el país y la imagen del presidente. Más allá, tanto Arias como Stagno entendían que durante su administración era indispensable realizar cambios para modernizar la política exterior de Costa Rica. Como resultado, el Presidente y el Ministerio de Relaciones Exteriores buscaron distanciarse de las visiones tradicionales del país, siendo una de ellas la posición sobre el conflicto israelí-palestino. (Moya y Cascante, 2016, pp. 208-209)

Como parte de lo anterior, se tomaron decisiones importantes que permitieron reestablecer puentes con países musulmanes, como Turquía. En primer lugar, en 2006, se trasladó la embajada de Jerusalén a Tel Aviv. En segundo lugar, en 2008 se reconoció a la Autoridad Nacional Palestina (ANP) como el Estado Palestino. En tercer lugar, se buscó “expandir los lazos diplomáticos con varios países ‘árabes moderados’” (Moya y Cascante, 2016, p. 209). Aunque Turquía no es un país árabe, definitivamente estaba dentro de esta estrategia de la administración Arias Sánchez, al punto que el expresidente visitó Turquía de forma oficial durante su segundo mandato.

Durante la administración Chinchilla Miranda (2010-2014), las relaciones diplomáticas no se intensificarían en mayor medida, pero sí se empezarían a sentar las bases para que ambos países abrieran sedes diplomáticas de manera recíproca. Una de estas bases fue la intensificación del comercio exterior. Las exportaciones costarricenses a Turquía pasaron de menos de US\$1 millón en 2007 a US\$35 millones en 2014, mientras que las importaciones desde Turquía subieron de alrededor de unos US\$7 millones en 2007 a US\$60,6 millones en 2011, pasando, a partir de ese año, de una balanza comercial positiva a una negativa (COMEX/PROCIMER, 2020).

Todo lo anterior contribuyó para que, una vez instalada la Administración Solís Rivera (2014-2018), el entonces ministro de Relaciones Exteriores y Culto, Manuel González, realizara una gira oficial a Turquía los días 9 y 10 de octubre de 2014, en la cual inauguró la Embajada de Costa Rica en Ankara. Durante la visita, el ministro González se reunió con el entonces primer ministro turco Ahmet Davutoglu, el canciller Mevlut Cavusoglu y el ministro de economía Mehmet Zafer Caglayan, junto con varios empresarios del país para evaluar la posibilidad de invertir en Costa Rica (OPI, 14 de octubre de 2014).

## Las relaciones de Costa Rica hacia Turquía

La presente investigación trata de indagar sobre el estado actual de las relaciones bilaterales entre Costa Rica y Turquía; busca evidenciar los principales intereses de las autoridades y actores internos en Costa Rica con respecto a sus contrapartes turcas. También se propone mostrar algunos de los logros y acercamientos entre las partes, así como cuáles han sido las principales áreas donde las relaciones se han profundizado. A partir de esto se buscará realizar un balance del estado actual de las relaciones y también indagar sobre cuáles son los intereses de ambas partes.

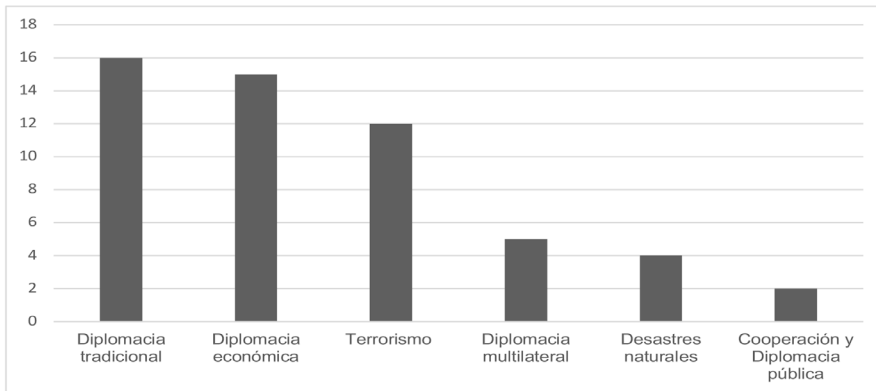
Esta valoración se realizó mediante una búsqueda de comunicados oficiales sobre las relaciones bilaterales con Turquía, específicamente. Esto, por la dificultad actual para atender consultas de los diferentes órganos del Estado costarricense, producto de la crisis emanada por el brote del virus COVID-19. Por ello, se optó por una búsqueda de los comunicados oficiales del Estado costarricense sobre Turquía para aproximarse al estado de las relaciones entre estos países.

De esta forma, se consultaron, en primera instancia, los comunicados oficiales y notas de prensa de la Presidencia de Costa Rica en su sitio oficial (presidencia.go.cr) y del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto en su sitio oficial (rree.go.cr). Se lograron identificar un total de 4 comunicados y notas de prensa en



Presidencia y un total de 38 en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (MREC) durante el período 2009 a los primeros meses del 2020. La Figura 1 da cuenta de las principales temáticas tratadas en dichos comunicados y notas de prensa. No se tomaron en cuenta ni al Ministerio de Comercio Exterior (COMEX) ni a la Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER), precisamente porque esto podría generar un sesgo a favor de la diplomacia económica en las temáticas. Asimismo, debido a dificultades operativas con respecto al motor de búsqueda en el sitio oficial de COMEX ([comex.go.cr](http://comex.go.cr)).

Figura 1  
Principales temáticas tratadas por los comunicados y notas de prensa de la Presidencia y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica en sus relaciones con Turquía, 2009-junio 2019



**Fuente:** Elaboración propia con base en diversas fuentes.

Cabe advertir que las temáticas expuestas en la Figura 1 no corresponden cada una a un solo comunicado o nota de prensa. Lo que se hizo fue relacionar las temáticas tratadas en cada comunicado y nota de prensa con las definiciones de diplomacia tradicional, multilateral, económica y pública, como se expuso en la metodología.

Así, dentro de la temática de diplomacia tradicional, se tiene que, desde la visita oficial del entonces presidente de Costa Rica, Oscar Arias Sánchez en 2009, a expresar condolencias por el fallecimiento del expresidente turco Suleyman Demirel, figura fundamental en las relaciones de Turquía con América Latina y el Caribe (González, 2012), la apertura de la Embajada costarricense en Turquía en 2014, hasta la entrega de cartas credenciales de las embajadoras y los embajadores de Costa Rica ante Turquía, y viceversa (MREC, 9 de noviembre de 2009; 20 de noviembre de 2009; 3 de julio de 2013; 18 de septiembre de 2014;

10 de octubre de 2014; 18 de junio de 2015; 19 de octubre de 2016; 14 de marzo de 2017; 14 de agosto de 2018; 13 de diciembre de 2018; 17 de febrero de 2020).

Entre los resultados más importantes de todas estas acciones se pueden mencionar: la suscripción de un acuerdo de transporte aéreo relacionado con la empresa *Turkish Airlines* (MREC, 7 de octubre de 2013); la apertura de la Embajada de Costa Rica en Turquía en 2014 (MREC, 10 de octubre de 2014); la ayuda y cooperación para atender la situación provocada por el huracán Otto en Costa Rica; la suscripción de un acuerdo de cooperación cultural; la firma de un convenio para la lucha conjunta contra el tráfico ilícito de estupefacientes y psicotrópicos (MREC, 20 de abril de 2017) y la suscripción del Memorándum de Entendimiento para el Establecimiento del Foro de Diálogo Político y de Cooperación en 2019<sup>3</sup>.

Por otro lado, también se identifican acciones en el marco de la diplomacia multilateral. Dentro de estas, primariamente están las reuniones de Turquía con el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Turquía ingresa al SICA como Estado observador desde el 13 de febrero de 2015, pero no sería sino hasta el 2017 donde, mediante una reunión de cancilleres centroamericanos con su homólogo turco, se instauraría el Foro de Diálogo y Cooperación SICA-Turquía. En el marco de dicha reunión se discutieron temas de interés para los países, como lo es el tema comercial y promoción del turismo (MREC, 20 de abril de 2017; 22 de abril de 2017; 21 de mayo de 2019). Gran parte del interés turco con el SICA pasa por la búsqueda de la conformación de un Tratado de Libre Comercio con Centroamérica (BBC News, 17 de abril de 2017). Además, también se identificó la cooperación entre Costa Rica y Turquía en el primer Foro Mundial de los Refugiados, auspiciado por estos países junto con Alemania, Pakistán y Etiopía, y en el cual se logró un aporte de US\$2,2 millones para Costa Rica en la materia (Presidencia, 18 de diciembre de 2019).

En lo que se refiere al tema de cooperación y diplomacia pública, se puede hablar del establecimiento de acuerdos de cooperación cultural y académica. De hecho, desde sus inicios este tema ha sido de un gran interés para Costa Rica, junto con la promoción del comercio, la atracción de inversiones y la cooperación para el ingreso a la OCDE (MREC, 30 de octubre de 2012). Recientemente, si se observan las acciones anunciadas por la Embajada de Costa Rica en Turquía, mediante su página de *Facebook*, estas van en dos direcciones fundamentales, a saber: suscripción de acuerdos de cooperación académica, y

3 Este Memorándum permitió el establecimiento del Mecanismo de Consultas Políticas entre Ankara y San José (MREC, 21 de mayo de 2019).

la promoción del comercio y atracción de inversiones, es decir, diplomacia económica ([Página Oficial de Facebook de la Embajada de Costa Rica en Turquía](#)).

En el período 2019 y 2020 se han suscrito una serie de acuerdos de cooperación académica entre la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA) y el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP) con algunas de sus contrapartes turcas. En el caso del ICAP, también medió la Agencia Turca de Cooperación y Coordinación (TIKA) para la entrega de equipo tecnológico y capacitación ([Página Oficial de Facebook de la Embajada de Costa Rica en Turquía, 12 de marzo de 2020](#); ICAP, 2020). Esto, cabe recalcar, es resultado, en gran medida, del trabajo que realiza el actual embajador de Costa Rica ante Turquía, Gustavo Campos, por su gran interés en el área académica.

Por otro lado, también se lograron identificar comunicados y notas que expresan solidaridad ante situaciones ocasionadas por desastres naturales y terrorismo. Sobre esto último, se produjo un alto número de comunicados en el 2015 y 2016, años sumamente convulsos para la política interna turca, donde sufrieron una serie de ataques terroristas en su contra e, incluso, un intento de golpe de Estado el 15 de julio de 2016. Todas estas comunicaciones expresan apoyo al gobierno y al pueblo de Turquía ([MREC, 10 de octubre de 2015](#); [12 de enero de 2016](#); [14 de enero de 2016](#); [17 de febrero de 2016](#); [13 de marzo de 2016](#); [7 de junio de 2016](#); [15 de julio de 2016](#); [16 de julio de 2016](#); [23 de agosto de 2016](#); [12 de diciembre de 2016](#); [19 de diciembre de 2016](#); [3 de enero de 2017](#)), pero no se aborda realmente la situación posterior de purga y persecución perpetrada por el gobierno de Erdogan contra sus opositores.

En ese entendido, se encuentra en los comunicados oficiales y notas de prensa, tanto de Cancillería como de Presidencia, un interés en promover las relaciones comerciales, diversificar los mercados de exportación, atraer inversiones, promover la conectividad aérea a través de *Turkish Airlines* y obtener cooperación internacional. Además, se ve a Turquía como una puerta de entrada para insertarse en la región del Medio Oriente, que permita el ingreso de productos costarricenses a mercados con alto poder adquisitivo, así como a las regiones del Norte de África, Mar Negro y Mar Caspio ([Barquero, 29 de febrero de 2016](#); [Rodríguez, 20 de abril de 2016](#); [López, 2016](#)).

De hecho, se encuentra también que uno de los motivantes principales de Turquía para con Costa Rica, y Centroamérica en general, es firmar un Tratado de Libre Comercio que le permita insertar sus productos en los mercados centroamericanos, y haya un ambiente favorable para sus inversiones ([Barquero, 29 de febrero de 2016](#); [Madrigal, 20 de abril de 2017](#); [Mora, 24 de noviembre de 2017](#); [La Nación, 25 de noviembre de 2009](#)).

Por estas razones, las representaciones de Costa Rica y Turquía firmaron un memorándum de entendimiento para facilitar el intercambio de productos en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Lo mismo sucede con la apertura de una oficina de promoción de comercio en Estambul a partir de 2016, que busca consolidar la inserción de los productos costarricenses en Turquía (Barquero, 29 de febrero de 2016; Presidencia, 17 de junio de 2016; Barquero, 11 de diciembre de 2017).

Se argumenta, por tanto, que la principal motivante en relaciones bilaterales entre estos dos Estados corresponde a intereses económicos, por lo que, más que diplomacia tradicional en sus relaciones, de lo que se debe hablar es de diplomacia económica entre ambos países. Sin embargo, a tal punto, la diplomacia económica ha cobrado gran importancia, de tal forma que Prado y González (2018) estiman que hoy es imposible concebir la diplomacia tradicional sin su práctica económica. Por lo tanto, la diplomacia económica se ha convertido en un elemento prácticamente intrínseco de la diplomacia tradicional.

A este respecto afirman:

Mientras la diplomacia se encarga de negociar temas relacionados a la *High Politics*, la diplomacia económica se enfoca al comercio internacional con temas relacionados a la libertad de las exportaciones e importaciones, de Inversiones extranjeras y de empresas trasnacionales y multinacionales. Por lo que los países que no se especialicen en una diplomacia económica quedarán rezagados en su desarrollo y no serán considerados un Estado Moderno (Prado y González, 2018, p. 199).

Ahora bien, entendiendo que la diplomacia económica es un concepto amplio que involucra tanto promoción de exportaciones, atracción de inversión extranjera directa, cooperación internacional para el desarrollo, participación en organismos internacionales en materia económica, como la OMC, las negociaciones bilaterales entre países, la firma de tratados de doble imposición, la participación en ferias internacionales, etc., se acepta que la diplomacia comercial forma parte de la diplomacia económica, pero es una subvertiente específica. En este sentido, Enrique Fanjul (2013) afirma que la diplomacia comercial es “una actividad desarrollada por representantes diplomáticos de un Estado con *status* diplomático con el objetivo de promover los negocios entre su país y el país en el que se encuentran destinados” (p. 2).

A partir de la anterior definición, [Fanjul \(2013\)](#) establece que la diplomacia comercial puede manifestarse de seis diferentes maneras:

- a. Promoción comercial y el marketing de los productos e imagen país.
- b. Apoyo público a la obtención de medios de financiación para operaciones internacionales.
- c. Uso de la influencia política del Estado para la defensa de sus intereses económicos y de sus nacionales, tanto personas físicas como jurídicas.
- d. Oferta de servicios de apoyo a las actividades internacionales de las empresas.
- e. Participar del marco institucional del régimen comercial internacional.
- f. Brindar subvenciones y desgravaciones fiscales por exportación e inversión en el exterior. ([Fanjul, 2013, p. 4](#))

De lo anterior se desprende que Costa Rica se ha enfocado más en la diplomacia económica y comercial con Turquía, que cada vez más demuestra ser indisoluble de la diplomacia tradicional. No obstante, se resalta el factor económico y comercial, porque precisamente este es el que ha primado por encima de cualquier planeamiento estratégico-político en la conducción de las relaciones bilaterales.

En este sentido, organismos como COMEX y PROCOMER parecen fungir un rol más relevante en la conducción de las relaciones con Turquía, a través de la delegación manejada por el MREC. Dentro de los intereses costarricenses están, específicamente, promover la inserción de productos agrícolas tales como piña y banano, mango, papaya, café y cacao, así como también plantas ornamentales, salsas, mermeladas ([López, 2016](#); [Rodríguez, 20 de abril de 2016](#)).

Por esta razón, se ha buscado, entonces, indagar con mayor profundidad sobre las relaciones económicas y comerciales de Costa Rica con Turquía. Esto permitirá demostrar si los objetivos, una vez identificados, de la profundización de las relaciones, se han logrado para con la diplomacia costarricense, o si, por el contrario, no se ha tenido el éxito esperado. La Tabla 1 muestra la evolución de las relaciones comerciales de Costa Rica con Turquía en el período 2007-2019.

Tabla 1  
*Flujos comerciales entre Costa Rica-Turquía en US\$ miles de dólares, 2007-2019*

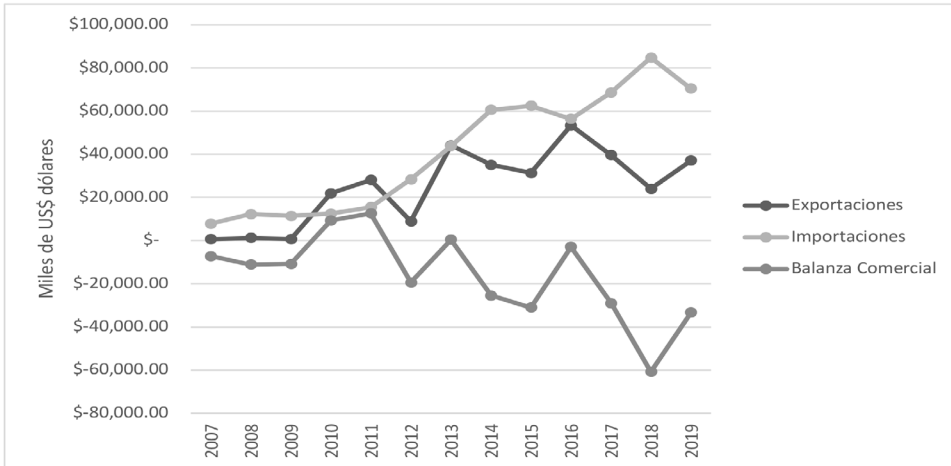
Año	Exportaciones	Importaciones	Balanza comercial	Comercio total	Crecimiento anual absoluto	Aumento relativo*	Crecimiento anual
2007	\$670,90	\$7 866,70	-\$7 195,80	\$8 537,60	----	----	----
2008	\$1 214,30	\$12 293,80	-\$11 079,50	\$13 508,10	\$4 970,50	158%	58%
2009	\$662,90	\$11 442,60	-\$10 779,70	\$12 105,50	-\$1 402,60	142%	-10%
2010	\$21 887,00	\$12 514,80	\$9 372,20	\$34 401,80	\$22 296,30	403%	184%
2011	\$28 089,10	\$15 507,30	\$12 581,80	\$43 596,40	\$9 194,60	511%	27%
2012	\$8 922,80	\$28 356,80	-\$19 434,00	\$37 279,60	-\$6 316,80	437%	-14%
2013	\$44 161,60	\$43 784,50	\$377,10	\$87 946,10	\$50 666,50	1030%	136%
2014	\$35 091,40	\$60 618,80	-\$25 527,40	\$95 710,20	\$7 764,10	1121%	9%
2015	\$31 342,00	\$62 427,40	-\$31 085,40	\$93 769,40	-\$1 940,80	1098%	-2%
2016	\$53 393,70	\$56 348,90	-\$2 955,20	\$109 742,60	\$15 973,20	1285%	17%
2017	\$39 640,40	\$68 638,10	-\$28 997,70	\$108 278,50	-\$1 464,10	1268%	-1%
2018	\$23 964,60	\$84 805,50	-\$60 840,90	\$108 770,10	\$491,60	1274%	0%
2019	\$37 093,00	\$70 468,30	-\$33 375,30	\$107 561,30	-\$1 208,80	1260%	-1%

\*El aumento relativo refiere al incremento relativo del comercio total de cada año por encima del año base (2007). Este indicador permite observar cuánto se han incrementado las relaciones comerciales desde el inicio del período de estudio.

Fuente: Elaboración propia con base en el portal estadístico del COMEX/PROCOMER.

Como puede observarse en la Tabla 1, el comercio bilateral ha sido fluctuante, pero en general, ha aumentado 13 veces entre 2007 y 2019, pasando de alrededor de 8 millones de dólares en el 2007 a 107 millones de dólares en 2019. En cuanto a los réditos del comercio, estos parecieran favorecer más a la contraparte turca que a la costarricense, aunque a partir del 2014 el crecimiento anual del comercio pareciera encontrar dificultades, al menos con respecto a los años anteriores. La Figura 2 da cuenta de la situación sobre del comercio exterior de Costa Rica con Turquía.

Figura 2  
*Comercio Exterior de Costa Rica con Turquía 2007-2019*



**Fuente:** Elaboración propia con base en datos del portal estadístico de COMEX/PROCOMER.

Ahora bien, apoyarse en los datos anteriores únicamente constituiría una aproximación superficial de las relaciones bilaterales comerciales, ya que esto no permite identificar dónde están los intereses económicos costarricenses en las relaciones con Turquía. Por ello es necesario observar tanto qué se exporta a Turquía, como qué se importa desde este país, tal y como se muestra en la Tabla 2, con los 5 principales sectores de exportación e importación de Costa Rica en sus relaciones comerciales con Turquía para los años 2007 y 2019.

Tabla 2  
*Principales sectores de exportación e importación de Costa Rica en sus relaciones comerciales con Turquía, en US\$ miles de dólares durante el período 2007-2019*

Exportación	Total	Importación	Total
Agrícola	310 933,00	Metal-mecánica	303 889,00
Equipo de precisión y médico	4 102,90	Textiles cuero y calzado	51 590,00
Alimentaria	3 322,80	Química	42 933,50
Textiles, cuero y calzado	2 811,00	Eléctrica y electrónica	28 388,40
Eléctrica y electrónica	1 622,60	Material de transporte	24 932,70

**Fuente:** Elaboración propia con base en el portal estadístico del COMEX/PROCOMER.

El principal producto de exportación es el banano, seguido de la piña. Asimismo, se observa que las mercancías con mayores posibilidades de inserción en el mercado turco provienen del sector agrícola primario. De hecho, hay un interés por promover las exportaciones de mango, papaya, café, cacao, salsas y mermeladas a Turquía en los próximos años. Por otro lado, se importa desde Turquía, principalmente, textiles, perfiles de hierro o acero y medicamentos (López, 2013; López, 2016).

Aunque no fue posible obtener una cifra oficial tanto de IED como de turismo –debido a que los datos del COMEX/PROCOMER, como los del Instituto Costarricense de Turismo (ICT) solamente ofrecen cifras agregadas de la categoría “resto de Europa”, donde ubican a Turquía– se logró identificar el dato de IED en el año 2017. En dicho año la IED turca en Costa Rica representó cerca de 848 000 dólares estadounidenses, principalmente en el sector inmobiliario (Sandoval, 7 de agosto de 2019).

A partir de los datos anteriores se puede establecer, preliminarmente, que lo que ha sucedido en las relaciones comerciales y económicas entre Costa Rica y Turquía es un intercambio desigual. Este término, que parte de la teoría de la dependencia, establece que el sistema capitalista mundial es realmente escalonado, donde sucede una dialéctica de la dependencia en la cual unos países venden mercancías con mayor trabajo socialmente necesario para su producción, a cambio de mercancías con menor trabajo socialmente necesario para su producción, lo cual también implica que estas últimas se vendan a un precio mayor a su valor real.

Además, la transferencia de valor de los países de menor desarrollo a los países con un mayor nivel de desarrollo también puede suceder en términos de concesión del valor agregado. Esto se entiende desde la matriz de producción posfordista y desagregada actual, como resultado de la división internacional del trabajo que supuso la globalización.

En este sentido, los productos más tecnificados que Costa Rica exporta a Turquía son realmente insumos que serán ensamblados en Turquía para su posible continuación en la cadena de producción mundial o su venta como mercancía finalizada; esto permite problematizar teórica y empíricamente las llamadas cadenas globales de valor. Parece indicar que entre Costa Rica y Turquía sucede un esquema de dependencia de baja intensidad precisamente, por el bajo nivel de sus intercambios, pero favorable al Estado más desarrollado, como



establece la teoría de la dependencia (Dos Santos, 1976; Marini, 1991; 2008; Osorio, 2017). El intercambio de dependencia también sucede al ver de forma completa los flujos de IED, deuda externa, balanza comercial y de pagos, así como turismo, pero como no fue posible obtener datos confiables sobre IED, deuda y turismo, se debe indicar que el hallazgo es preliminar.

Además de lo anterior, las relaciones comerciales entre ambos países han empezado a tensarse por una serie de roces. Entre estos roces, los dos principales que deben mencionarse son: la producción en invernadero de banano en Hatay (Turquía) y el choque de intereses que ha generado la importación de varilla metálica para construcción proveniente de Turquía en el sector construcción del país. Si bien la producción es apenas de unas 67 hectáreas de banano, que producen unas 4 000 toneladas de la fruta, lo que no significa una competencia para Costa Rica como tercer exportador mundial de banano, lo cierto es que esto sí viene a ser un obstáculo para la inserción del país en Turquía en esta área. También, según comunicados oficiales, las autoridades costarricenses en comercio exterior ven con preocupación los incentivos del gobierno a su producción de banano local y el potencial que tiene dicha producción en el mercado interno turco (PROCOMER, 14 de agosto de 2017). De esta forma es posible determinar que existen intereses específicos en las relaciones Costa Rica-Turquía permeados por intereses de clase.

Actualmente existe un enfrentamiento entre los importadores de varilla de acero para la construcción y la Cámara Costarricense de Construcción (CCC), por un lado, y la empresa ArcelorMittal, por el otro. La caída en los precios de las materias primas ha afectado el precio de la varilla producida en el país por ArcelorMittal, de capital extranjero y, a su vez, ha incentivado las importaciones provenientes principalmente de China y Turquía, dos países que han sido acusados de subsidiar al sector de producción de acero a nivel interno (Comisión Europea, 16 de junio de 2020; Martínez, 2006; Price, Weld, El-Sabaawi y Teslik, 2016; Tang, 2010). Esto amenaza las ganancias de la empresa en el país, lo que hizo que pidiera al Ministerio de Economía, Industria y Comercio de Costa Rica (MEIC) una medida de salvaguardia, que solicita incrementar el arancel de entrada de dicho producto de un 1 % a un 15 %. Este enfrentamiento en el interior de las clases dominantes costarricenses todavía se mantiene y podría explicar por qué Costa Rica ha mostrado un creciente desinterés en la promoción de un Tratado de Libre Comercio con Turquía (Barquero, 5 de noviembre de 2018; Madrigal, 30 de abril de 2018).

De hecho, en una entrevista, el Embajador de Costa Rica ante Turquía, Gustavo Campos, señaló lo siguiente:

En este momento el país ha suspendido temporalmente la negociación de TLC debido a prioridades que Costa Rica debe resolver en el corto plazo, tales como concluir su proceso de ingreso a la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE).

Especialmente, en el caso de Turquía, tenemos muy presente el tema. De hecho, los cancilleres reforzaron el interés del intercambio comercial y, sobre todo, el apoyo a los procesos de atracción de inversiones ([Sandoval, 7 de agosto de 2019, párr. 19-20](#)).

Este manejo discreto y estratégico de la situación por parte del señor embajador busca no crear roces innecesarios con las contrapartes turcas. En la misma entrevista el diplomático señaló que se realizaron actividades comerciales con la Junta de Relaciones Económicas Exteriores de Turquía para la promoción del comercio y de las inversiones, no solo del sector agrícola, sino también del área de servicios y alta tecnología ([Sandoval, 7 de agosto de 2019](#)).

Todo lo anterior permite cuestionarse si Costa Rica cambió su mirada de Turquía a otros países del Medio Oriente, como Emiratos Árabes Unidos (UAE) y Arabia Saudí, en búsqueda de promoción del comercio, inversiones y cooperación internacional. Prueba de ello es que, en 2016, PROCOMER inauguró la primera oficina de promoción comercial en la región del Golfo Pérsico en EAU, mientras que el MREC abrió una Embajada en EAU, concurrente para Arabia Saudí, en 2017 ([Mora, 24 de noviembre de 2017](#); [Presidencia, 10 de mayo de 2016](#)). Pareciera ser que el énfasis del Estado costarricense está pasando a otros países y bajando el nivel del interés en Turquía.

Dentro del análisis de las relaciones bilaterales, también es importante incluir aspectos vinculados con el “poder suave” (*soft power*). En este sentido, Turquía ha sido, a lo largo de los siglos, uno de los centros de poder e influencia más importante dentro del mundo islámico y, actualmente, es una de las potencias emergentes que configuran el orden multipolar ([Moya, 2017](#)). El relanzamiento de las relaciones entre Costa Rica y Turquía no ha implicado todavía la llegada a Costa Rica de instancias de *soft power* como el Instituto Yunus Emre o todo el potencial de TIKA. Sin embargo, una de las dimensiones más notables del *soft power* turco han sido las telenovelas y series televisivas turcas.

Las telenovelas y series de televisión constituyen productos culturales que envuelven aspectos como lazos históricos, valores, tradiciones, aspiraciones e identificaciones que llegan a impactar en audiencias transculturales (Moya, 2017) y para miles de costarricenses, su primer conocimiento de Turquía, las costumbres y estilos de vida de los turcos, ha sido a través de las telenovelas como “¿Qué culpa tiene Fatmagül?”, “El Sultán”, “El Siglo Magnífico”, “Las Mil y Una Noches”, “Elif” o “Todo por mi Hija”, que han gozado de elevados *ratings* en los canales de televisión costarricenses, en muchos casos desplazando a las producciones latinoamericanas. Este es otro espacio que Turquía puede potenciar para capitalizar sus relaciones, no solo con Costa Rica, sino con el resto de Latinoamérica en general.

Finalmente, la política exterior turca ha sufrido un giro a partir de las revueltas árabes de 2011 y la guerra en Siria, así como por los roces y divergencias con Estados Unidos y la Unión Europea (UE), lo que ha provocado que limitara sus aspiraciones internacionales, buscando atender situaciones más prioritarias a sus intereses que profundizar sus relaciones con regiones y países distantes como lo son América Latina y Costa Rica, respectivamente (Johanning, 2018). Dado que el interés de consolidar las relaciones provino de la contraparte turca, este hecho resulta relevante para comprender la posible desaceleración que esto pueda generar en las relaciones, lo cual deberá ser analizado por futuras investigaciones.

## Conclusiones

Los intereses que informan las relaciones bilaterales entre Costa Rica y Turquía son de índole económico-comercial, por encima de cualquier otra consideración. Por un lado, el acercamiento de Costa Rica a Turquía obedece a una política de promoción comercial e inserción en nuevos mercados, atracción de inversiones y cooperación internacional, así como constituir una puerta de entrada a otras regiones, en términos generales. En sentido específico, se evidencia un interés por promover la inserción en nuevos mercados de los productos tradicionales agroexportadores, principalmente bajo control de capital transnacional, así como otros productos de menor importancia en la agenda de política exterior, especialmente, en lo que refiere a la exportación de banano y piña a Turquía.

Además, se ha encontrado que la reducción del interés de Costa Rica en un TLC con Turquía puede obedecer a un choque de intereses de acumulación de capital entre sectores internos afines a la construcción; específicamente, entre la

empresa ArcelorMittal –de capital extranjero, pero de producción nacional– y los importadores de varillas de acero y la CCC. Esto tiene implicaciones importantes para los estudios de política exterior, ya que se evidencia la necesidad de pasar de visiones que redifican al Estado, pensándolo como unitario y racional, a teorizarlo como una relación social permeada por los intereses y relaciones de poder entre diversos actores sociales a lo interno y externo, como establece Jessop (2017).

En lo que refiere al logro de los intereses de Costa Rica en sus relaciones con Turquía, el resultado es mixto. Se logró la inserción del país en otras regiones del mundo, especialmente en el Golfo Pérsico. Pero también se evidencia un esquema de dependencia e intercambio desigual de baja intensidad que desfavorece a Costa Rica en sus relaciones económicas bilaterales, donde los niveles de intercambio se han mantenido bajos, a pesar de su vertiginoso crecimiento en los últimos años. Todo lo anterior parece haber provocado que las autoridades políticas y élites económicas busquen prestar mayor atención a países como EAU y Arabia Saudí, con sus acciones deplorables en materia de derechos humanos, precisamente por ser mercados de alto valor adquisitivo para los productos agrícolas costarricenses y constituir una fuente de cooperación internacional para un país de renta media como Costa Rica. Todo esto evidencia el rol que cumple el Estado en favorecer los intereses de sus clases dominantes en un momento histórico determinado, incluida la conducción de sus relaciones exteriores, al menos en lo que refiere a sus nexos con Turquía.

Por otro lado, Turquía parece haber vuelto a una perspectiva más tradicional en la conducción de su política exterior, enfocada, fundamentalmente, en la seguridad. Lo anterior por encontrarse en un entorno cercano prácticamente hostil a sus intereses. Este recambio de una política exterior multidimensional a una nuevamente más tradicional pareciera haberse gestado a partir de las revueltas árabes de 2011, cuando el panorama regional del Medio Oriente empieza a cambiar en contra de los intereses turcos, cuando Turquía pasó de tener cero problemas con los vecinos, a prácticamente tener problemas con todos. Toda esta situación provoca que la mirada de las élites políticas y económicas turcas se concentren en su zona más cercana, como Siria o Libia, y las relaciones con América Latina empiecen a enfriarse (González, 2013; González, 2016). Lo anterior configura un panorama en el cual se observa la posibilidad de una desaceleración de las relaciones entre las partes, y, a su vez, resulta poco probable que se concrete un ambiente propicio para las negociaciones de un TLC entre Turquía y Centroamérica.

Así, esta investigación ha buscado realizar un análisis exploratorio de las relaciones de Costa Rica hacia Turquía. Para ello se ha utilizado una perspectiva

teórica crítica, la cual busca desprenderse de nociones reduccionistas sobre los Estados y la conducción de su política exterior, entendiendo que los Estados son relaciones sociales permeadas de los intereses que se encuentran dentro de sus sociedades, así como de actores y acontecimientos externos. Esto permite ampliar el marco de análisis para mejorar la comprensión de cómo se conduce la política exterior por parte de las autoridades costarricenses, y los intereses y actores que influyen en esta conducción.

Esta perspectiva brinda espacio a interesantes líneas de investigación a partir de las cuales (re)pensar la política exterior de Costa Rica, no solo en sus relaciones con Turquía, mediante análisis más profundos, precisamente por la preponderancia que ha adquirido el país euroasiático en la esfera internacional. También es necesario estudiar, con mayor detalle, las relaciones de Costa Rica con sus socios no tradicionales, para comprender las oportunidades y constricciones que se le presentan tanto a las autoridades públicas como a los actores sociales y que influyen en su toma de decisiones, desde una mirada crítica, en un mundo cada vez más multipolar.

## Referencias

- Abarca, A. (2013). Análisis de contenido. En A. Abarca, F. Alpizar, Rojas y G. Sibaja, G. (2013), *Técnicas cualitativas de investigación*. Editorial UCR.
- Agnew, J. (1994). The Territorial Trap: The Geographical Assumptions of International Relations Theory. *Review of International Political Economy*, 1(1), 53-80.
- Aras, B. (2009). Davutoglu Era in Turkish Foreign Policy. *SETA, Policy Brief N.º 32*, 3-15.
- Aras, B. (2017). *Turkish Foreign Policy After July 15*. Sabanci University.
- Archetti, C. (2012). The Impact of New Media on Diplomatic Practice: An Evolutionary Model of Change. *The Hague Journal of Diplomacy*, 7, 181-206.
- Barquero, M. (29 de febrero de 2016). Costa Rica encuentra fuerte potencial en mercado de Turquía. *La Nación*. <https://www.nacion.com/economia/politica-economica/costa-rica-encuentra-fuerte-potencial-en-mercado-de-turquia/LAFCYFVTXBGFZLHO5B3XNGQ4LM/story/>
- Barquero, M. (11 de diciembre de 2017). Costa Rica se acerca a Turquía en reunión de la OMC. *La Nación*. <https://www.nacion.com/economia/negocios/costa-rica-se-acerca-a-turquia-en-reunion-de-la-CXSJR5PG5RFNFFBBSGHLDRYZOA/story/>

- Barquero, M. (5 de noviembre de 2018). Posible alza en arancel a varillas enfrenta a Arcelor Mittal con importadores. *La Nación*. <https://www.nacion.com/economia/negocios/posible-alza-en-arancel-a-varillas-enfrenta-a-ARZS2EGVDFD5TEOKLBD4L6EXKI/story/>
- BBCNews. (17 de abril de 2017). Por qué Turquía le importa cada vez más a América Latina. *Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-36827436>
- COMEX/PROCOMER. (2020). *Portal Estadístico de Comercio Exterior*. <http://sistemas.procomer.go.cr/estadisticas/inicio.aspx>
- Comisión Europea. (12 de junio de 2020). Procedures Relating to the Implementation of the Common Commercial Law. *Official Journal of the European Union*, C197/4, 12.6.2020. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC\\_2020\\_197\\_R\\_0004&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_2020_197_R_0004&from=EN)
- De Alba, J. y Velázquez, R. (2018). La diplomacia: Concepto, origen, desarrollo histórico y tipos. En R. Velázquez, S. González y D. García (Coords.), *Teoría y práctica de la diplomacia en México: Aspectos básicos*. Universidad Autónoma de Nuevo León.
- Demiralp, S. (2009). The Rise of Islamic Capital and the Decline of Islamic Radicalism in Turkey. *Comparative Politics*, 41(3), 315-335.
- Dos Santos, T. (1976). La crisis de la teoría del desarrollo y las relaciones de dependencia en América Latina. En H. Jaguaribe, A. Ferrer, M. Wionczek y T. Dos Santos (Coords.), *La dependencia político-económica de América Latina*. Siglo Veintiuno Editores.
- Europa Press. (11 de marzo de 2020). La UE responde a Erdogan que se limitará a evaluar el acuerdo migratorio existente. *Internacional*. <https://www.europa-press.es/internacional/noticia-ue-responde-erdogan-limitara-evaluar-acuerdo-migratorio-existente-20200311181039.html>
- Fanjul, E. (2013). La diplomacia comercial y la internacionalización de la economía y la empresa. *ARI 11/2013, Real Instituto Elcano*, pp. 1-12.
- Farooq, U. (21 de octubre de 2019). Turkey's Crackdown on Kurdish Mayors Could Backfire. *Foreign Policy, Argument*. <https://foreignpolicy.com/2019/10/21/turkeys-crackdown-on-kurdish-mayors-could-backfire/>
- Fuller, G. (2014). *Turkey and the Arab Spring. LEADERSHIP in the MIDDLE EAST*. Bozorg Press.
- González, A. (2012). América Latina y Caribe, la última frontera de la "Nueva" Política Exterior de Turquía. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 14(28), 179-202.

- González, A. (2012). Turquía y América Latina y el Caribe: Una asociación en expansión. *Cuadernos Turquinos*, 2(1), 32-46.
- González, A. (2013). Política exterior de Turquía en 2012: Reformulación de la “nueva” política exterior y el lugar de América Latina. *Reportes del CE-MOAN*, N.º10, 2215-2768
- González, A. (2016). Potencias (re)emergentes hacia un mundo policéntrico: Rusia y Turquía frente a América Latina. *Relaciones Internacionales*, 50, 21-46.
- Gulalp, H. (2009). Globalization and Political Islam: The Social Bases of Turkey’s Welfare Party. *International Journal of Middle East Studies*, 33(3), 433-448.
- ICAP. (2020). ICAP y Embajada de la República de Turquía definen hoja de ruta para proyectos de cooperación. *Home/Noticias*. [https://icap.ac.cr/blog/2020/03/12/icap-y-embajada-de-la-republica-de-turquia-definen-hoja-de-ruta-para-proyectos-de-cooperacion/?fbclid=IwAR2V06kd\\_gKdxAtLhgcmdjPT7LD-HgV4jObpfOtJ7iDIImUSb\\_ADp2IY7ccfs](https://icap.ac.cr/blog/2020/03/12/icap-y-embajada-de-la-republica-de-turquia-definen-hoja-de-ruta-para-proyectos-de-cooperacion/?fbclid=IwAR2V06kd_gKdxAtLhgcmdjPT7LD-HgV4jObpfOtJ7iDIImUSb_ADp2IY7ccfs)
- Jessop, B. (2017). *El Estado. Pasado, presente y futuro*. Libros de la Catarata.
- Johanning, J. (2018). Análisis Político N.º 7. Una potencia regional acorralada: Turquía en la encrucijada por el rediseño regional del Medio Oriente (8 de octubre de 2018). *Observatorio de la Política Internacional (OPI)*. <https://opi.ucr.ac.cr/node/1109>
- Kirişci, K. (2009). The transformation of Turkish foreign policy: The rise of the trading state. *New Perspectives on Turkey*, 40, 29-57.
- La Nación [Costa Rica]. (25 de noviembre de 2009). *Turquía puede servir de traductor*. <https://www.nacion.com/el-pais/servicios/turquia-puede-servir-de-traductor/Z2W6B2AAVVCZZB3PYJ2R5RB7OU/story/>
- López, K. (2013). *Mapeo de Turquía*. Dirección de Inteligencia Comercial, PROCOMER. <https://www.procomer.com/uploads/downloads/82dba3b1f567e6578713f05f0dad5f7854bb4545.pdf>
- López, K. (2016). *Turquía: Potencial del mercado para frutas tropicales y alimentos costarricenses*. Dirección de Inteligencia Comercial, PROCOMER. <https://www.procomer.com/uploads/downloads/a57fec4275ab92ed09d9c-81daffe386dd84ed93f.pdf>
- Madrigal, K. (20 de abril de 2017). Canciller turco reiteró deseos de negociar TLC con Costa Rica. *La República*. <https://www.larepublica.net/noticia/canciller-turco-reitero-deseos-de-negociar-tlc-con-costa-rica>
- Madrigal, M. (30 de abril de 2018). Cámara de la Construcción e Importadores se oponen a pedido para agravar varilla del extranjero. *La Nación*.

<https://www.nacion.com/economia/consumo/camara-de-la-construccion-e-importadores-se-oportunan/MFLUHZIJBVDBPONPVM6YA6RRGI/story/>

- Marín-Guzmán, R. (1996). Las causas de la inmigración libanesa durante el siglo XIX y principios del siglo XX. Un estudio de historia económica y social. *Revista de Estudios de Asia y África*, 31(3), 557-606.
- Marín-Guzmán, R. (2000). *A Century of Palestinian Immigration into Central America: A Study of their economic and cultural contributions*. Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- Marini, R.M. (1991). *Dialéctica de la dependencia*. Ediciones Era.
- Marini, R.M. (2008). *América Latina, dependencia y globalización*. CLACSO.
- Martínez, J. (2006). Estudios de mercado: El mercado del acero en Turquía. *Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX)*. [http://www.exportapymes.com/documentos/productos/Ie2330\\_turquia\\_acero.pdf](http://www.exportapymes.com/documentos/productos/Ie2330_turquia_acero.pdf)
- Méndez, M. y Hernández, R. (2018). Costa Rica: Balance para una diplomacia pública digital. En D. Aguirre, M. Erlandsen y M. López (Eds.), *Diplomacia pública digital: El contexto Iberoamericano*. Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Costa Rica.
- Mora, A. (24 de noviembre de 2017). Costa Rica abre embajada en los Emiratos Árabes. *El País.cr*. <https://www.elpais.cr/2017/11/24/costa-rica-abre-embajada-en-los-emiratos-arabes/>
- Mora, A. (17 de enero de 2019). Nuevas embajadas de Solís peligran en gobierno de Alvarado. *Reporte Delfino*. <https://delfino.cr/2019/01/nuevas-embajadas-de-solis-peligran-en-gobierno-de-alvarado>
- Moya, S. y Cascante, C. (2016). Between Continuity and Change: Relations Between Costa Rica and the Middle East. En M. Tawil (Ed.), *Latin American Foreign Policies towards the Middle East. Actors, Context and Trends*. Palgrave Macmillan.
- Moya, S. (2017). Telenovelas y miniseries: El poder suave turco en acción. Observatorio de la Política Internacional. *Análisis Semanal* N.º 167. <https://opi.ucr.ac.cr/node/991>
- MREC. (9 de noviembre de 2009). *Nuevos embajadores de Turquía, Grecia, Hungría, Nigeria y Dinamarca presentan cartas credenciales*.
- MREC. (20 de noviembre de 2009). *Presidente Dr. Oscar Arias viaja a Turquía, Israel, Palestina, Portugal y España*.



- MREC. (25 de octubre de 2011). *Costa Rica expresa solidaridad con el pueblo y gobierno de Turquía por terremoto*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=814>
- MREC. (30 de octubre de 2012). *Canciller Enrique Castillo es recibido en el palacio presidencial por el presidente de Turquía, Abdulah Gül*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=1190>
- MREC. (03 de julio de 2013). *Nuevos embajadores de Burkina Faso, Malasia, Sudáfrica y Turquía presentan copias de estilo de cartas credenciales*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=1443>
- MREC. (07 de octubre de 2013). *Costa Rica y Turquía estrechan sus lazos políticos, comerciales y de cooperación*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=1530>
- MREC. (15 de mayo de 2014). *Costa Rica expresa solidaridad con el pueblo y gobierno de Turquía*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=1710>
- MREC. (18 de septiembre de 2014). *Nuevos embajadores de India, el Vaticano, Turquía y Armenia presentan copias de estilo de cartas credenciales*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=1897>
- MREC. (10 de octubre de 2014). *Canciller González Sanz abre embajada de Costa Rica en Turquía y estrecha lazos entre ambos países*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=1934>
- MREC. (31 de octubre de 2014). *Viceministro resalta intensos lazos entre Costa Rica y Turquía*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=1961>
- MREC. (18 de junio de 2015). *Costa Rica expresa condolencias por el fallecimiento del expresidente de Turquía, Süleyman Demirel*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=2350>
- MREC. (10 de octubre de 2015). *Costa Rica expresa repudio al terrorismo y condolencias a Turquía por el atentado en Ankara*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=2531>
- MREC. (12 de enero de 2016). *Costa Rica expresa repudio al terrorismo y condolencias a Turquía por el atentado en Estambul*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=2670>
- MREC. (14 de enero de 2016). *Costa Rica expresa condolencias por fallecimiento de ciudadanos alemanes en ataque terrorista del lunes en Turquía*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=2676>

- MREC. (17 de febrero de 2016). *Costa Rica repudia ataque terrorista en Ankara y expresa solidaridad con Turquía*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=2722>
- MREC. (13 de marzo de 2016). *Costa Rica expresa repudio al terrorismo y condolencias a Turquía por atentado en Ankara*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=2767>
- MREC. (7 de junio de 2016). *Costa Rica repudia ataque terrorista en Estambul y expresa solidaridad con Turquía*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=2885>
- MREC. (15 de julio de 2016). *Costa Rica consternada por situación en Turquía*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=2951>
- MREC. (16 de julio de 2016). *Costa Rica condena intento de golpe de Estado en Turquía*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=2952>
- MREC. (23 de agosto de 2016). *Costa Rica expresa repudio al terrorismo y condolencias a Turquía por atentado en Gaziantep*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=2985>
- MREC. (19 de octubre de 2016). *El nuevo embajador de Turquía presentó las copias de estilo de cartas credenciales*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=3086>
- MREC. (12 de diciembre de 2016). *Costa Rica expresa repudio al terrorismo y condolencias a Turquía por atentado en Estambul*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=3196>
- MREC. (19 de diciembre de 2016). *Costa Rica condena el asesinato del embajador de la Federación de Rusia en Turquía, Andrei Karlov*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=3201>
- MREC. (3 de enero de 2017). *Costa Rica rechaza ataque en Turquía*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=3207>
- MREC. (14 de marzo de 2017). *Embajador de Costa Rica en Turquía presentó las cartas credenciales*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=3302>
- MREC. (20 de abril de 2017). *Países del SICA y Turquía estrechan relaciones durante encuentro en Estambul*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=3368>
- MREC. (20 de abril de 2017). *Costa Rica consolida relación con Turquía*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=3369>

- MREC. (21 de abril de 2017). *Canciller realiza visita de trabajo al Consulado Honorario de Costa Rica en Turquía*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=3372>
- MREC. (22 de abril de 2017). *Cancilleres del SICA se reúnen con el presidente de Turquía*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=3373>
- MREC. (14 de agosto de 2018). *Gobierno de Costa Rica nombra a embajadora de Costa Rica en Alemania y a los embajadores en Turquía e Italia*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=4157>
- MREC. (10 de diciembre de 2018). *Embajada de Costa Rica en Turquía ofrece conferencia en la Universidad Hacettepe en Ankara para conmemorar el 70 Aniversario de la Abolición del Ejército*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=4363>
- MREC. (13 de diciembre de 2018). *Embajador de Costa Rica en Turquía, Gustavo Campos, presentó las cartas credenciales*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=4375>
- MREC. (8 de abril de 2019). *Costa Rica explora apoyo del Consejo de Educación Superior de Turquía*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=4592>
- MREC. (21 de mayo de 2019). *Canciller Ventura participa en Reunión del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores del SICA y Turquía en Guatemala*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=4710>
- MREC. (30 de mayo de 2019). *Costa Rica promueve atracción de inversiones y oportunidades comerciales en Turquía*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=4739>
- MREC. (29 de octubre de 2019). *Canciller Ventura saluda a Turquía en su fiesta nacional y el aniversario de la proclamación de la República*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=5170>
- MREC. (21 de enero de 2020). *Costa Rica se solidariza con el pueblo de Turquía por el terremoto*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=5344>
- MREC. (17 de febrero de 2020). *Embajadora de Turquía presenta copias de estilo de las cartas credenciales*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=5376>
- MREC. (21 de septiembre de 2020). *Costa Rica y Turquía marcan el 70 aniversario del establecimiento de relaciones diplomáticas. Relaciones Bilaterales*. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=5663>

- NATO. (17 de febrero de 2020). *¿Qué es la OTAN? Países miembros*. [https://www.nato.int/nato-welcome/index\\_es.html](https://www.nato.int/nato-welcome/index_es.html)
- Onalp, S. (21 de septiembre de 2020). Gustavo Campos Fallas: “Costa Rica and Turkey Commemorate 70 Years of Diplomatic Relations”. *The Diplomatic Observer*. [https://diplomaticobserver.com/\\_haber/gustavo-campos-fallas-costa-rica-and-turkey-commemorate-70-years-of-diplomatic-relations-?fbclid=IwAR318RNu-66yglZBeGWuSqw9E9AVpN14iwAcaFjBRKNZrJ-konj\\_Jnq0Ft3Q](https://diplomaticobserver.com/_haber/gustavo-campos-fallas-costa-rica-and-turkey-commemorate-70-years-of-diplomatic-relations-?fbclid=IwAR318RNu-66yglZBeGWuSqw9E9AVpN14iwAcaFjBRKNZrJ-konj_Jnq0Ft3Q)
- Onis, Z. (2013). Sharing Power: Turkey’s Democratization Challenge in the Age of the AKP Hegemony. *Insight Turkey*, 15(2), 103-122.
- OPI. (14 de octubre de 2014). *Costa Rica abre embajada en Turquía*. <https://opi.ucr.ac.cr/node/216>
- Osorio, J. (2017). *Sistema mundial, intercambio desigual y renta de la tierra*. UAM.
- Página Oficial de Facebook de la Embajada de Costa Rica en Turquía. (<https://www.facebook.com/EmbajadaDeCostaRicaEnTurquia/>)
- Prado, P. y González, S. (2018). Diplomacia económica y comercial. En R. Velázquez, S. González y D. García (Coords.), *Teoría y práctica de la diplomacia en México: Aspectos básicos*. Universidad Autónoma de Nuevo León.
- Presidencia de Costa Rica. (23 de septiembre de 2015). *400 exportadores costarricenses negociarán sus productos y servicios con 300 compradores del exterior*. <https://presidencia.go.cr/comunicados/2015/09/400-exportadores-costarricenses-negociaran-sus-productos-y-servicios-con-300-compradores-del-exterior/>
- Presidencia de Costa Rica. (15 de diciembre de 2015). *Costa Rica y Cuba establecen acercamiento para potenciar turismo*. <https://presidencia.go.cr/comunicados/2015/12/costa-rica-y-cuba-establecen-acercamiento-para-potenciar-turismo/>
- Presidencia de Costa Rica. (10 de mayo de 2016). *PROCOMER abre primera oficina de promoción comercial en el Golfo Pérsico*. <https://presidencia.go.cr/comunicados/2016/05/procomer-abre-primera-oficina-de-promocioncomercial-en-el-golfo-persico/>
- Presidencia de Costa Rica. (17 de junio de 2016). *Nuevo modelo robustece presencia comercial de Costa Rica en el mundo*. <https://presidencia.go.cr/comunicados/2016/06/nuevo-modelo-robustece-presencia-comercial-de-costa-rica-en-el-mundo/>
- Presidencia de Costa Rica. (17 de diciembre de 2019). *Costa Rica alza la voz en histórico primer Foro Mundial de Refugiados*. <https://presidencia.go.cr/comunicados/2019/12/fondo-mundial-asigna-a-costa-rica-2-2-millones/>

- Price, A., Weld, C., El-Sabaawi, L. y Teslik, A. (2016). *Unsustainable: Government Intervention and Overcapacity in the Global Steel Industry*. *Wiley Rein LLP Report*. <https://www.wiley.law/assets/htmldocuments/Unsustainable%20-%20Government%20Intervention%20and%20Overcapacity%20in%20the%20Global%20Steel%20Industry%20April%202016.pdf>
- PROCOMER. (14 de agosto de 2017). *Aumenta la producción y la importación de frutas tropicales en Turquía*. <https://www.procomer.com/es/alertas-comerciales/aumenta-la-produccion-y-la-importacion-de-frutas-tropicales-en-turquia>
- Rodríguez, A. (20 de abril de 2016). Comercio con Turquía tiene oportunidad de crecer, según Procomer. *El Financiero*. <https://www.elfinanciero.com/economia-y-politica/comercio-con-turquia-tiene-oportunidad-de-crecer-segun-procomer/V3JIJ5LAZJHDPQJE745LUWY2Q/story/>
- Sandoval, A. (7 de agosto de 2019). Con nuevo embajador, Costa Rica se prepara para conmemorar 70 años de relaciones con Turquía. *Anadolu Agency, Turquía, Mundo*. <https://www.aa.com.tr/es/mundo/con-nuevo-embajador-costa-rica-se-prepara-para-conmemorar-70-a%C3%B1os-de-relaciones-con-turqu%C3%ADa/1551298?fbclid=IwAR3j6ggT8p3pBtyKHOWRh4UOQ6KpjpoAVqL7WSFDxhoTAGgQOZift-Bc8-s>
- Tang, R. (2010). China's Steel Industry and Its Impact on the United States: Issues for Congress. *Congressional Research Service (CRS), Report for Congress*. [https://ecommons.cornell.edu/bitstream/handle/1813/78320/China\\_s\\_Steel\\_Industry\\_and\\_Its\\_Impact\\_on\\_the\\_United\\_States.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://ecommons.cornell.edu/bitstream/handle/1813/78320/China_s_Steel_Industry_and_Its_Impact_on_the_United_States.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Tür, Ö. (2011) Economic Relations with the Middle East Under the AKP—Trade, Business Community and Reintegration with Neighboring Zones. *Turkish Studies*, 12(4), 589-602. 10.1080/14683849.2011.622515
- Ventura, M. (2019). Conversación personal con Manuel Ventura sostenida el día 29 de octubre de 2019.



## MILITARIZACIÓN VISUAL EN MOMENTOS DE CRISIS: LOS CASOS DE LENIN MORENO Y SEBASTIÁN PIÑERA DURANTE LAS MOVILIZACIONES DE OCTUBRE DE 2019

### VISUAL MILITARIZATION DURING CRISIS: THE LENIN MORENO AND SEBASTIÁN PIÑERA'S CASES DURING THE PROTESTS OF OCTOBER 2019

Francisco Javier Verdes-Montenegro Escáñez<sup>1</sup>

ORCID: 0000-0002-3521-0273

#### RESUMEN

Ante el renovado protagonismo adquirido por el factor militar en América Latina, y en especial el rol que han tenido los cuerpos castrenses en distintas crisis que han sacudido la región a lo largo de 2019, desde Venezuela a Bolivia, pasando por Ecuador o Chile, este trabajo profundiza en lo que se define como un proceso de “remilitarización” en la región. Concretamente, se ahonda en uno los rasgos singulares que está teniendo el nuevo protagonismo de las Fuerzas Armadas en América Latina: su uso con un componente visual en situaciones de crisis políticas y cuestionamiento de los mandatarios. Por ello, en primer lugar, se revisará y sintetizará el estado de los debates teórico-metodológicos en las relaciones internacionales para analizar este componente visual. Posteriormente, se expondrá como marco histórico la dinámica de remilitarización en la que se inscribe el análisis en América Latina, señalando sus principales rasgos y efectos en la región. Y para acabar, se completará con un análisis de discurso visual y verbal de carácter cualitativo que prestará atención al rol que han cumplido las Fuerzas Armadas latinoamericanas en dos crisis políticas que han irrumpido durante el mes de octubre de 2019 en la región: Ecuador y

Chile. Como se verá, en ambos casos se proyecta visualmente un doble mensaje: por un lado, el apoyo de las Fuerzas Armadas en un momento de cuestionamiento del liderazgo y la gestión del mandatario en cuestión; y por otro, la pretensión de disuadir a quienes secundan las protestas que originan las alocuciones.

**Palabras clave:** Chile; Ecuador; Fuerzas Armadas; discurso; militarización; militarización visual

#### ABSTRACT

Faced with the renewed prominence acquired by the military factor in Latin America and in particular the role that *castrenses* have played in various crises that have shaken the region throughout 2019, from Venezuela to Bolivia, through Ecuador or Chile, this work delves into what is defined as a process of “remilitarization” in the region. Specifically, it delves into a new feature into the armed forces in Latin America: being used with a visual component in situations of political crisis or when the policy-makers power is questioned. Therefore, first, the work delves on the theoretical-methodological discussions in International Relations to

1 Universidad Complutense de Madrid, España. Investigador del Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI-UCM). Doctor en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. Correo electrónico: [fjverdes-montenegro@ucm.es](mailto:fjverdes-montenegro@ucm.es)

Francisco Javier Verdes-Montenegro Escáñez

analyze this visual component. Subsequently, the dynamic of remilitarization that emerged in Latin America will be presented from a historical perspective, pointing out its main features as well as the effects in the region. And in the end, it will be completed with a visual and verbal discourse analysis of qualitative character that will pay attention to the role played by the Latin American armed forces in two political crises that have erupted during October 2019 in

the region: Ecuador and Chile. Then, a double message is projected visually: on one hand, the support of the Armed Forces when the president's leadership is questioned; and on the other side, the attempt to dissuade those who support protests.

**Keywords:** Chile; Ecuador; armed forces; discourse; militarization; visual militarization

## 1. Introducción

A raíz de las movilizaciones que tuvieron lugar en Ecuador, con motivo de un decreto presidencial que eliminaba los subsidios a los combustibles, y con una marcha hacia la capital ecuatoriana ya convocada por distintos movimientos indígenas, el presidente Lenin Moreno anunció, en una rueda de prensa, la adopción del estado de excepción y el traslado provisional del gobierno a Guayaquil. Dicha alocución no se produjo en solitario, ya que el mandatario apareció respaldado por cuatro altos mandos militares. Preguntado al respecto, el propio canciller ecuatoriano, José Valencia, afirmó que “la presencia de los militares durante la comparecencia del presidente es una forma de ratificar visualmente el respaldo de las Fuerzas Armadas al Gobierno” (España, 2019). Pocos días después, la imagen de un presidente secundado por las Fuerzas Armadas se repetía, esta vez en Chile, tras unas protestas provocadas inicialmente por el aumento de la tarifa del transporte público, y en las que el Gobierno de Piñera tuvo que afrontar la mayor crisis política desde que asumiera su segundo mandato, con un despliegue de militares en las calles nunca visto desde el fin de la dictadura militar.

Estas dos imágenes no han sido fenómenos aislados en América Latina en los últimos años, y en otros países como Bolivia, Brasil, El Salvador, Guatemala o Venezuela se han registrado instantáneas en las que las Fuerzas Armadas acompañan a los mandatarios de los respectivos países durante crisis políticas provocadas por conflictos colectivos internos. Ahora bien, en todas ellas se observa cómo las Fuerzas Armadas de dichos países, cuerpos institucionalizados para defender el país de amenazas externas e instrumentos de Estado para situaciones excepcionales, son empleadas para fines que no se corresponden del todo con el mandato democrático que se les ha asignado y el deber de neutralidad política correspondiente. Tras la ola de dictaduras militares que tomaron por asalto a varios países latinoamericanos en la segunda mitad del siglo XX, este renovado protagonismo por parte de los cuerpos castrenses se constata en distintas situaciones críticas en los que estos son instrumentalizados por parte de los mandatarios, y con un fuerte componente visual sobre el que conviene detenerse y reflexionar.



En ese sentido, ante este renovado protagonismo de las Fuerzas Armadas en la región durante la gestión de crisis políticas, el presente trabajo profundiza en una de las caras de lo que se ha definido en otras investigaciones como “nuevo militarismo” (Diamint, 2015) o un proceso de “remilitarización” en América Latina (Scharpf, 2020; Verdes-Montenegro, 2019), concretamente, en uno de los rasgos singulares que está teniendo esta dinámica respecto a lo sucedido durante las dictaduras militares del siglo XX. Como se expondrá, la hipótesis que se maneja es que la militarización en ciernes ya no se caracteriza por la “toma del palacio” presidencial mediante el uso de la fuerza, sino que esta opera por invitación de los propios mandatarios, quienes se proyectan al lado de las Fuerzas Armadas en situaciones de crisis con un doble propósito: por un lado, visibilizar y reforzar, en momentos de cuestionamiento de sus decisiones, a quien detenta la soberanía; y por otro, disuadir a los actores políticos que pretenden pugnar o manifestar su disenso.

De este modo, el trabajo se inscribe desde un prisma teórico en la incipiente bibliografía sobre política visual aplicada a las relaciones internacionales, dentro de los denominados estudios de seguridad visual –VSS, por sus siglas en inglés– (Vuori y Andersen, 2018), y la *Visual Global Politics* (Bleiker, 2015). Se atienden, así, los efectos performativos que generan las imágenes; es decir, cómo estas últimas y las subjetividades políticas se articulan para intentar legitimar un abanico de respuestas políticas (Adler-Nissen et al., 2020). Como plantea Roland Bleiker (2015), para un análisis de la política visual global, se adoptará una metodología pluralista que, en este caso, se materializa en un análisis de discurso visual y verbal, a partir de fuentes primarias (imágenes difundidas y discursos retransmitidos, respectivamente), y completado con fuentes secundarias vinculadas con esos acontecimientos (artículos de prensa y especializados).

Por ello, en primer lugar, se atenderá con más precisión el marco teórico-metodológico empleado para analizar este componente visual, y que en las relaciones internacionales se ha denominado como el giro “pictórico”. Posteriormente, se expondrá como marco histórico la dinámica de remilitarización en la que se inscribe el análisis y que ha emergido en América Latina, señalando sus principales rasgos y efectos en la región. En tercer y último lugar, se completará con un análisis de discurso visual y verbal de carácter cualitativo que prestará atención al rol que han cumplido las Fuerzas Armadas latinoamericanas en dos crisis políticas que irrumpieron durante el mes de octubre de 2019 en la región: Ecuador y Chile. En ambos casos, tras dos decisiones gubernamentales que generaron descontento en amplios sectores de la población y con un elemento visual compartido: una rueda de prensa del presidente en un momento clave de la crisis política secundado por las Fuerzas Armadas.

## 2. El giro “pictórico” en las Relaciones Internacionales y la agenda de *securitización* visual

Las imágenes juegan un rol cada vez más importante en la política global, al punto de que en la academia hablan de giro “pictórico” o “visual” (Mitchell, 1994) e, incluso, de una “era de la imagen” (Williams, 2018). Desde la disciplina de las relaciones internacionales, los primeros análisis llevados a cabo en los ochenta y noventa en los que se problematiza en torno al factor visual fueron desarrollados por parte de grupos académicos integrados en corrientes posestructuralistas y críticas, como los trabajos de David Campbell, James Der Derian, Michael J. Shapiro, Jutta Weldes (Schlag, 2019).

Como señalaba una de las mayores exponentes dentro de la disciplina, Lene Hansen, las imágenes funcionan diferente a las palabras, dado que son no-verbales en sí mismas, por lo que aprehender su análisis y estudio requiere atribuirles palabras que le otorguen significado político (Hansen, 2011). Hay algo único en las imágenes, ya que evocan, apelan a algo o alguien, y generan emociones, si bien estas últimas son difíciles de determinar. Esa interpretación de las imágenes, puesto que no tienen ningún significado intrínseco, es contingente al contexto verbal en el que está incrustada. Por ello, existe siempre un “salto de sentido” (*leap of meaning*) que fuerza a quien investiga a ofrecer una interpretación particular. Es decir, en lugar de esconder la elección adoptada, debe poner al descubierto el camino adoptado y las renuncias, con una imprescindible labor de reflexividad durante el propio proceso de investigación.

Estos retos epistemológicos, además, se han exacerbado con la rapidez y complejidad que circulan las imágenes. Tendencia que algunos estudios denominan como “democratización”, ya que hoy en día se ha facilitado la capacidad de hacer una foto y distribuirla vía red social (Facebook, Twitter, Instagram, TikTok, etc.) con un impacto más allá de las fronteras nacionales. Por lo tanto, la manera de afrontar el modo a través del cual las imágenes se “hacen”, y cómo las usamos/analizamos, ha sido un terreno “resbaladizo” y “peligroso” que ha generado gran preocupación en las relaciones internacionales, máxime por la preponderancia de algunas metodologías más ortodoxas que ignoran estas cuestiones (Cooper-Cunningham, 2020; Moore y Farrands, 2013). Así, surge la interrogante sobre ¿cómo abordar el análisis de un objeto de estudio ambiguo, polémico, fluido y no verbal?

Ante un debate en términos metodológicos que está abierto, teóricos como Roland Bleiker (2014) han resuelto con una llamada a un pluralismo metodológico y la apuesta por una aproximación teórica alineada con la teoría de montaje

(*assemblage theory*) y el concepto de “rizoma” (*rhizomes*) que popularizaron Deleuze y Guattari (1987). En definitiva, como reconoce el propio autor de la compilación *Visual Global Politics* (2018), su controvertida y necesaria propuesta es una combinación heterogénea de aparentes métodos incompatibles para comprender la compleja relación entre imágenes y política, rompiendo con profundas convenciones incrustadas en las ciencias sociales (Bleiker, 2015).

En ese sentido, el significado de las imágenes depende siempre del contexto y la interpretación, y su impacto es más difuso y no responde a lógicas de causalidad. Tampoco hay ningún método concreto para comprender lo que las imágenes son y cómo operan. Existen distintos aspectos que entran en juego, como aspectos técnicos/tecnológicos, compositivos o sociales. Así, hay como mínimo tres dimensiones vinculadas a lo visual, (i) la construcción de la imagen, es decir, el proceso a través del cual se produce, selecciona y difunde; (ii) el contenido de la imagen en sí misma, y cómo interactúa con otros medios y objetivos; y (iii) el impacto o cómo se recibe la imagen por cada una de las audiencias a las que llega. Por supuesto, cada una de estas dimensiones requiere unos métodos y capacidades en el uso de metodologías dispares.

Entre los diversos métodos empleados, en este caso merece especial mención el análisis de discurso. Como apunta una referente en metodologías visuales en ciencias sociales como Gillian Rose, este método se preocupa por el lenguaje, aunque también en el modo a través del cual las imágenes construyen visiones específicas. Por ello, presta especial atención a la imagen en sí misma, a su producción social y efectos. Otro aspecto por destacar es que a través de este método se puede analizar, al mismo tiempo, un discurso tanto en su componente visual como verbal (Rose, 2016).

Respecto a su desarrollo en los estudios sobre seguridad en las relaciones internacionales, en línea con Roland Bleiker, Andersen y Vuori (2018) abogan por la necesidad de una aproximación flexible y abierta al análisis de lo visual desde esta área. Con ello, lo que denominan como el “nexo visibilidad-seguridad” (*visuality-security nexus*) ha cobrado especial interés y protagonismo. Como señalan estos mismos académicos, ¿es posible pensar un conflicto o cuestión de seguridad en la que la visibilidad no sea importante? Desde la Guerra de Vietnam, pasando por los dos conflictos en Irak, sin perder de vista Afganistán o Siria, todos ellos cuentan con un elemento visual clave impregnado en los imaginarios y del que subyace un componente político intrínseco.

Ahora bien, los vínculos entre seguridad y lo visual son diversos, aunque muchos de ellos han gravitado en torno a la teoría de la securitización en los últimos años. Esta vinculación con la teoría desarrollada por la Escuela de

Copenhague, y revisada desde hace dos décadas, permite adoptar una aproximación discursiva, y abrir el abanico de preguntas en torno a lo “securitario”. Es decir, permite que afloren una serie de preguntas como: quién securitiza, cómo se construye una cuestión como un asunto de seguridad, cómo, con qué propósitos y qué resultados. Gracias a esta propuesta teórica que se articula en torno a la *securitización*, la agenda visual irrumpe enriqueciendo a la primera y completando su propuesta con la agenda de *securitización* visual (Verdes-Montenegro, 2015).

Entre los distintos trabajos que han abordado la agenda de *securitización* visual, pueden destacarse las aportaciones de Juha Vuori (2010 y 2013) en las que, gracias a las interrelaciones con la semiótica de Pierce, profundiza en torno a los artefactos visuales y qué rol cumplen a la hora de *securitizar* y *desecuritizar*. Por su parte, Lene Hansen (2011 y 2014) y Heck y Schlag (2013) se aproximan al análisis de la visualidad-*securitización* a partir de la iconología. Lene Hansen (2018) establece distintas formas de integrar las imágenes en el proceso político de definir la seguridad: como prueba, como representación de la amenaza o como comunicación emocional (miedo, compasión, cuidado, lástima, etc.).

A diferencia de esta, Heck y Schlag (2013) parten de una aproximación que no subestima lo icónico en sí mismo y aborda la performatividad que tiene una imagen —por lo que denota y representa— desde los planteamientos que desarrolla Bredekemp con su concepto de “auto-actividad”. Entendiendo esto último como la forma en la que lo visual habla con un sentido metafórico, y más allá de la imagen exclusivamente, amplía lo visual a relaciones constitutivas sobre el “viendo/mostrando” (*seeing/showing*), y sus ausencias. Metodológicamente, la iconología también aporta una aproximación en tres etapas, a partir de los trabajos que desde la historia del arte fueron impulsados por Erwin Panofsky: (i) descripción pre-icónica (experiencias prácticas en aras de descodificar los sujetos y objetos expuestos), análisis iconográfico (comprender lo visual en su sentido convencional y alegórico), y (iii) interpretación iconográfica (describiendo tipos y estilos, su forma simbólica en el contexto histórico, político y social).

De acuerdo con esta comprensión de lo visual, y recurriendo a un análisis de discurso que tenga en cuenta las tres etapas apuntadas por Heck y Schlag, y en el que se combina la importancia otorgada a lo visual con lo discursivo, se analizarán los dos casos de estudio en cuestión, sin perder de vista las ausencias. Antes, y a continuación, se precederá a una contextualización de la dinámica de remilitarización en la región, atendiendo a sus causas.

### 3. El proceso de remilitarización en América Latina: Proliferación de roles y más prerrogativas

Tras la caída del Muro de Berlín, los gobiernos latinoamericanos tuvieron que dar continuidad al formidable desafío de democratizar, desideologizar y situar en marcos civiles las visiones y doctrinas de seguridad y defensa dominantes durante el periodo de la Guerra Fría. Pese a esa amplia tendencia que se abre paso ya en los ochenta, las particulares correlaciones de fuerza de cada país respecto a la democratización de las Fuerzas Armadas, la redefinición de las relaciones cívico-militares y los condicionantes geopolíticos marcaron, en cada uno de los países, los ritmos y el contenido del proceso. La instauración de regímenes democráticos no derivó automáticamente en garantías de gobernabilidad y estabilidad ([Hens y Sanahuja, 1995](#); [Martínez y Rubio, 2017](#)).

En este debate, se entremezclaron la discusión sobre las nuevas visiones de seguridad ampliadas (seguridad cooperativa, seguridad democrática, etc.), las opciones de política exterior —en particular las relaciones con Estados Unidos—, el rol y la autonomía del estamento castrense en el nuevo contexto democrático y los propios recursos que debían destinarse ([Diamint, 2001](#)). Los cambios en las funciones, recursos y papel de las Fuerzas Armadas son un debate clave en este periodo, lo cual se ha ido retomando posteriormente en algunos países. El fin de la lógica bipolar y los procesos de democratización supusieron una “crisis de misión” para las Fuerzas Armadas, de la que se trató de salir con una combinación de funciones viejas y nuevas, como la tradicional defensa territorial, la respuesta a los desastres o las misiones internacionales en las que empezaron a participar con más ahínco los países del Cono Sur, en especial, Argentina, Brasil, Chile y Uruguay ([Sanahuja y Verdes-Montenegro, 2014](#)).

La tendencia de remilitarización que se está apreciando en la coyuntura actual en varios países de la región descansa nuevamente en distintos factores explicativos. En buena medida, todos ellos tienen como trasfondo la crisis de identidad (o de misión) que experimentan las Fuerzas Armadas, y la redefinición de su papel más allá de la labor tradicional que se les ha atribuido en sistemas democráticos. Es decir, la respuesta a las denominadas “viejas amenazas”, con la preparación, vigilancia y defensa de la soberanía y el territorio de un Estado concreto, con una organización jerarquizada en la que imperan valores como la disciplina o la abnegación, y en cuyo margen de acción se prevé el uso de la fuerza, estrictamente como defensa ante un ataque externo. Así, las nuevas funciones que se han identificado en otros trabajos son, en varios casos, factores que han sentado las bases de la dinámica de remilitarización apreciada.

Por ello, a continuación, se señalan cuatro de estos factores explicativos, acompañados de las nuevas funciones a las que se les ha asociado: (i) las limitaciones de las transiciones a la democracia y, junto con ellas, las prerrogativas que se mantienen; (ii) el desborde a la hora de afrontar las amenazas transnacionales; (iii) reaseguro frente a crisis políticas y sociales, mediante cooptación e influencia, y (iv) la desafección hacia la política y los políticos a raíz de la corrupción. Por ello, la militarización que se está constatando en América Latina está teniendo ya una serie de consecuencias que empiezan a hacerse patentes: (i) decisiones que siguen escapando al poder civil, (ii) discursos maniqueos y virulentos, (iii) políticas de “mano dura” y (iv) privilegios y fueros (Verdes-Montenegro, 2019).

Se aprecia así una proliferación de responsabilidades asignadas a las Fuerzas Armadas —o asumidas por estas—: desde la de *lobby* empresarial, pasando por la asunción de labores policiales, a raíz de las políticas de “mano dura”, hasta su carácter de “guardianes de la patria” ante crisis políticas y sociales. Ahora bien, el caso de Bolsonaro en Brasil está mostrando un nuevo papel que añade más complejidad a la dinámica de remilitarización: el de fungir como cuadros políticos de carácter tecnocrático, legitimados mediante procesos electorales, y a los que se asocia con rasgos de efectividad y menos propensión a la corrupción. Este componente de “honestismo” atribuido a las Fuerzas Armadas también se está observando en algunas medidas implementadas en México durante el mandato de López-Obrador. Este aspecto que se ha denominado en otros trabajos como “*khakiwashing*” representa un rasgo novedoso de esta dinámica de remilitarización (Verdes-Montenegro, 2019).

Por ello, el espacio político que están ganando las Fuerzas Armadas en distintos países de América Latina refleja una dinámica de remilitarización en la región que merece reflexionar profundamente desde un prisma democrático, tanto por las repercusiones que ya está teniendo como por las que puede tener a corto y medio plazo.

#### **4. Cegados ante los efectos visuales: Proyección de soberanía y disuasión**

Las movilizaciones políticas que se sucedieron en el último trimestre de 2019 en Ecuador, Chile, Colombia o Bolivia recuperaron el foco de atención hacia América Latina y pusieron en jaque a los mandatarios de los respectivos países con algunas de las crisis políticas más graves que se han registrado en los últimos años (E. Rodríguez, 2020). En todas ellas hubo un actor que entró en juego como elemento común: las Fuerzas Armadas a través de una serie de acciones,

tanto de despliegue en las calles como con imágenes que no son fruto del azar. Si bien los motivos directos que justificaron esas protestas no son iguales, sí comparten unos elementos comunes de frustración y desencanto de amplios sectores de la población, en un contexto estructural de crisis de globalización (Sanahuja, 2018) con elementos sociopolíticos de fondo, como el “malestar” o “fatiga” hacia la democracia, y el menor dinamismo económico, con una desigualdad creciente y un aumento de la pobreza (Sanahuja, 2019).

En este trabajo, como se ha adelantado, se va a abordar el caso de las dos crisis políticas registradas en Ecuador y Chile durante el mes de octubre de 2019, en ambos casos tras dos decisiones gubernamentales que generaron descontento en amplios sectores de la población y con un elemento visual compartido: una rueda de prensa del presidente en un momento clave de la crisis, secundado por miembros de las Fuerzas Armadas. Esta configuración visual se asume en este trabajo como una expresión de la dinámica de militarización, así como un rasgo singular de esta. Las imágenes analizadas son las que se difundieron desde las redes sociales de las respectivas presidencias, junto con el discurso que pronunciaron ambos mandatarios.

### *(a) El caso ecuatoriano: La gestión de Lenin Moreno*

En el caso ecuatoriano, el elemento que activó la movilización popular durante 12 días fue el decreto presidencial 883 que aprobó Lenin Moreno el 1 de octubre de 2019, con el que se eliminaban los subsidios a los combustibles. Dicha decisión se adoptaba, a su vez, como contrapartida a las reformas estructurales que exigía el FMI y otros organismos multilaterales por más de 10 200 millones que se concedieron para sanear las cuentas fiscales. Un acuerdo que no fue objeto de diálogo ni debatido en el poder legislativo (Ramírez, 2019).

Con la medida de ajuste que suponía el decreto 883, se producía un aumento de más del 123 % en el diésel y la gasolina, y se expandían sus efectos más allá del sector del transporte pesado y pasajeros, al aumentar el precio de los pasajes y del transporte de todo tipo de mercancías, donde los sectores más empobrecidos son los más perjudicados. Ante el malestar que generó la decisión, distintas protestas empezaron a extenderse alrededor del país, encabezadas por el sector transportista que paralizó el país el 3 y 4 de octubre de ese mismo año, y amplificadas más tarde por el movimiento indígena articulado en torno a la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE). En esa coyuntura de crisis, se convocó un paro nacional para el 9 de octubre de 2019 y una marcha hacia la capital ecuatoriana, respondida por parte del presidente Moreno con la rueda de prensa en la que anuncia el estado de excepción y el traslado provisional del Ejecutivo desde la capital hacia Guayaquil.

La rueda de prensa del presidente Lenin Moreno se produce el 7 de octubre de 2019 (CNN, 2019). Dicha alocución la realiza sentado y acompañado de seis personas (ver Figura 1), dos sentadas junto a él y cuatro a sus espaldas. Sentados junto a él se encuentra al vicepresidente, Otto Sonnenholner, a la derecha del mandatario; y el ministro de Defensa, Oswaldo Jarrín, a su izquierda. En cuanto a los cuatro altos mandos de la cúpula militar ecuatoriana que figuran a sus espaldas, se trata, en orden de derecha a izquierda, del contralmirante Darwin Jarrín Cisneros, alto mando de la Fuerza Naval del Ecuador; del general de División Javier Pérez, comandante del Ejército; del general de División Roque Moreira Cedeño, jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y del teniente general Mauricio Campuzano, alto mando de la Fuerza Aérea del Ecuador (FAE).

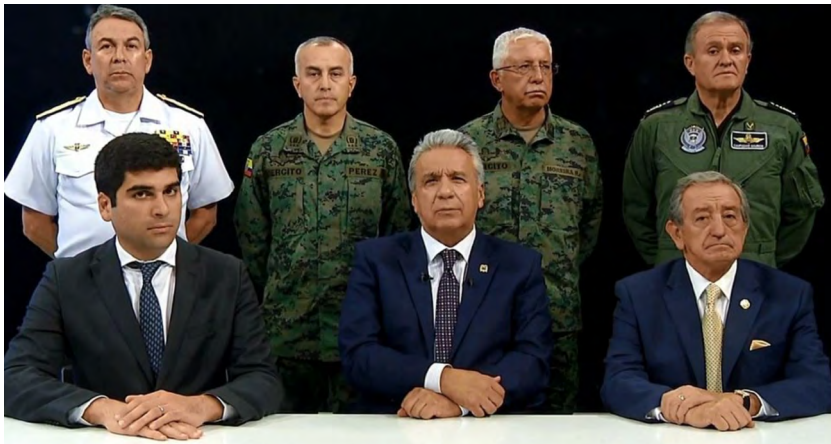


Figura 1

*Imagen de la rueda de prensa de Lenin Moreno (7 de octubre de 2019)*

Fuente: [Presidencia de Ecuador \(2019\)](#).

Se observa, así, cómo la rueda de prensa se proyecta con siete hombres, la mayoría uniformados —cuatro respecto a tres—, y con cinco de los allí presentes con origen castrense, incluido el ministro de Defensa —General de División, en servicio pasivo, con 35 años de carrera militar, jefe del Comando Conjunto de las FF.AA. entre 2002 y 2003—, tras 12 años de ministros civiles en esa cartera durante los mandatos de Rafael Correa.

La composición de la rueda de prensa evoca un enmarcado netamente masculinizado, y con una simbología acaparada por el respaldo de los militares de más alto rango al mandatario civil. Como las omisiones también hablan por sí



mismas, el hecho de que Moreno esté acompañado de este elenco de cargos, y en ausencia del responsable de la cartera de energía, finanzas o aspectos sociales, deja patente que la composición de la propia rueda de prensa es de naturaleza *securitaria*, e incluso, se podría enfatizar que militarizada. Esto último, ya que se echa en falta la presencia de la ministra de Gobierno, María Paula Romo, responsable de la cartera ministerial que tiene a cargo la Policía Nacional.

En la alocución de Lenin Moreno, durante la rueda de prensa, este empieza negando que se enfrente a una movilización social y señala que existe una “intención política para desestabilizar”, por parte de individuos externos, entre los cuales cita al expresidente Rafael Correa y a Venezuela. Incluso se hace alusión a un intento de golpe de Estado “financiado con los recursos que robaron” y a la instrumentalización de algunos movimientos. Llama la atención que se llegue a plantear que se evitará el derramamiento de sangre, mientras esta alocución se realiza con los altos mandos de las Fuerzas Armadas, y se adopta una postura maniquea que agrupa el campo político entre los partidarios, según este, del “orden, la paz y la democracia”; frente a los “ociosos, ladrones y contrabandistas”. Agrega que, en relación con la medida que provoca el estallido social — recordemos, la supresión de los subsidios a los hidrocarburos—, “no voy a dar marcha atrás porque lo correcto no tiene matices” (CNN, 2019).

Además, como este mismo apunta, “agradece y destaca el compromiso de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional” que “con absoluta lealtad han defendido, en el marco del Estado de Derecho y las libertades civiles, la democracia y las instituciones, con su apoyo y trabajo permanente”. A lo que añade, casi sin pausa, “siempre desde el Gobierno vamos a defender los derechos y la tranquilidad ciudadana”. Precisamente, el Estado de excepción que se aprueba, junto con el traslado del Ejecutivo a Guayaquil, es el que habilita al presidente a disponer de las Fuerzas Armadas para labores internas, en línea con el artículo 165 de la Constitución ecuatoriana aprobada en 2008. De lo contrario, primaría el artículo 158 de la carta magna que limita como función privativa del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional la protección interna y el mantenimiento del orden público (Constitución de Ecuador, 2008). Es decir, la *securitización* de la crisis política habilita a Moreno a hacer un uso de las Fuerzas Armadas que, de lo contrario, no podría ejercer.

Ante protestas similares, cuando el mandatario se quedó en Quito, terminó cayendo por la fuerza de la movilización. En este caso, se opta por trasladar el ejecutivo completo a la segunda ciudad del país, Guayaquil, lo que no deja de reflejar el temor a la movilización que se había convocado y la debilidad del poder ejecutivo en ese momento. A su vez, tampoco conviene perder de vista que, 14 días después de la aprobación del decreto 883, con unas protestas que

dejaron siete personas muertas, 1 340 heridas y 1 152 detenidas; tras alcanzar un acuerdo político con la CONAIE, el presidente ecuatoriano derogó la medida (Infobae, 2019); o lo que es lo mismo, un acuerdo político tras una negociación entre las partes, resolvió el conflicto político.

### *b) El caso chileno: La gestión de Sebastián Piñera*

No transcurrieron dos semanas desde los acontecimientos que se registraron en Ecuador para que se repitiera una fotografía similar en Chile, y como reacción, igualmente, a una medida gubernamental que generó malestar en amplios sectores de la sociedad. En este caso, la movilización se desencadenó al aprobarse un aumento de los precios del transporte público que entraba en vigor el 6 de octubre de 2019. Dicha medida se tomaba por recomendación de un panel experto sobre transporte público y se tradujo en una subida del precio del pasaje del suburbano en 30 pesos, que llegó a un máximo de 830 pesos. Como muestra de desaprobación ante la medida, un grupo de estudiantes de secundaria convocó, como protesta, una evasión masiva en el metro de Santiago, el lunes 7 de octubre de 2019, un día después de la entrada en vigor de la medida.

La respuesta gubernamental, con despliegue de policías y militares, alimentó la movilización e inició una escalada que trascendía la reclamación del metro y fue extendiéndose a otras ciudades más allá de la capital (Santiago de Chile). Conforme los repertorios de la protesta también se ampliaron a caceroladas y se incrementaba la aceptación por parte de amplios sectores de la ciudadanía chilena, se registraban en paralelo cortes en el transporte público y desperfectos que empezaron a ser el motivo esgrimido para intensificar la respuesta *securitaria* por parte del Gobierno de Piñera. Al empleo inicial de los Carabineros en la represión de las protestas se sumó la declaración del estado de alarma y toque de queda a partir del 19 de octubre del 2019. Estas últimas medidas, empleadas con frecuencia durante la dictadura de Pinochet, suponían algo inédito por razones de desorden civil en la democracia chilena. El general de División, Javier Iturriaga del Campo, jefe de Defensa Nacional, fue designado por Piñera a cargo de las zonas en estado de emergencia.

Ese mismo sábado 19 de octubre, el presidente chileno, saliendo del enmarcado en clave de seguridad que había predominado en la gestión gubernamental, anuncia una propuesta para suspender el alza de precio del transporte público, al mismo tiempo que convoca, al día siguiente, a representantes de los poderes del Estado —Senado, Cámara de Diputados y Corte Suprema— de cara a buscar soluciones a largo plazo. El domingo 20 de octubre, al ver que la propuesta sigue sin calmar las protestas, y que estas continúan amplificándose con

saqueos y los primeros fallecidos, se produce la rueda de prensa del presidente rodeado de militares.

Respecto a la rueda de prensa propiamente, como se observa en la Figura 2, se produce tras circularse unas imágenes de Piñera en una sala de crisis de la Guarnición Militar de Santiago, acompañado de un amplio elenco de personal castrense. Más de una quincena de ellos uniformados y situados a las espaldas del mandatario. La imagen traslada así un mensaje visual doble: por un lado, tener al presidente Piñera al frente de la mayor crisis que experimenta el país desde la llegada de la democracia; y por otro, contar con el apoyo, conocimiento y medios de las Fuerzas Armadas chilenas a la hora de responder a ella.



Figura 2  
*Imagen de la rueda de prensa de Sebastián Piñera (20 de octubre de 2019)*

Fuente: [Presidencia de Chile \(2019\)](#).

En esa misma imagen, Piñera aparece sentado presidiendo la mesa, con el ministro de Defensa de Chile, Alberto Espina, a la izquierda de la imagen, y con el general Iturriaga a la derecha. Las declaraciones que realiza el presidente chileno, en cambio, las realiza de pie, acompañado por los mismos cargos que estaban sentados junto a él en la sala de crisis, si bien se enfoca sobre todo a Piñera. En todo caso, aquí se constata que la crisis se enmarca desde un prisma *securitario* y militarizado, al no encontrar ningún responsable de carteras ministeriales distintas a las de Defensa, y que uno de los dos que acompañan a Piñera sea un alto mando militar.

Durante la intervención que sigue a la instantánea, tiene lugar su polémica afirmación en los términos siguientes:

Estamos en guerra contra un enemigo poderoso e implacable que no respeta a nada ni a nadie, y que está dispuesto a usar la violencia sin ningún límite incluso cuando significa la pérdida de vidas humanas, ... con el único propósito de producir el mayor daño posible, a todos los chilenos. (T13, 2019)

Repite esta idea, y añade que “se está en guerra contra todos los chilenos de buena voluntad”. A su vez subraya que “no es tiempo de ambigüedades”, “no es tiempo de dudas”, y que es preciso unirse frente a aquellos que “representan la maldad”. La narrativa bélica se acompaña, así, de todos los elementos de maniqueísmo que articulan un campo entre el bien y el mal, con los partidarios de vivir en libertad y vivir en paz, por un lado; y los que aspiran a destruir, por el otro (T13, 2019).

A su vez, frente a este “enemigo”, las declaraciones se acompañan de las medidas adoptadas —estado de emergencia y activación de la ley de seguridad del Estado—, así como del despliegue de más de 9 500 hombres para “restaurar los derechos y libertades”. Ese momento, es aprovechado por el presidente chileno para expresar el profundo agradecimiento y reconocimiento a la labor que cumplen las Fuerzas Armadas y las fuerzas del orden. Se interpela al general Iturriaga, además, para señalar que cuenta con el “total apoyo y respaldo” (T13, 2019).

Se ampara el mandatario en la Constitución chilena para afirmar que la labor del Gobierno es proteger y justifica las medidas, porque se responde a la actuación de “criminales”, “violentistas” y “delincuentes”, se apoya en la logística que, según el propio Piñera, disponen aquellos que emplean la fuerza para imponer sus ideas (T13, 2019).

Tras esas declaraciones y dentro de un ciclo de movilización que supera el objetivo de este trabajo, merece destacar que las protestas volvieron a incrementarse con manifestaciones masivas y una nueva escalada de violencia, se extienden hasta el 12 de noviembre del 2019, e incluyen la suspensión de varios eventos internacionales que albergaba Chile en esas semanas, como el encuentro del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico y la Cumbre Mundial del Clima (COP-25). Ese día, el presidente chileno se dirigió nuevamente, en cadena nacional de televisión, con una cuota de pantalla histórica y anunció una serie de tres “acuerdos nacionales” para responder a las protestas: el primero: (i) “por la paz y contra la violencia”, incluía el llamado a uniformados retirados para que se integraran a las fuerzas de orden; (ii) “por la justicia”, en que reiteraba el nuevo acuerdo social que se había planteado semanas atrás, y (iii) “por una nueva Constitución, dentro

del marco de nuestra institucionalidad democrática”. Para esto último se iba a celebrar un plebiscito el 26 de abril de 2020 que fue suspendido por la pandemia de la COVID-19 y se celebró, finalmente, el 25 de octubre 2020, el cual aprobó la apertura de un proceso constituyente con un 78,28 % de apoyo.

En los casos expuestos, y ante las mayores crisis políticas que han atravesado Ecuador y Chile en los últimos años, se constata una politización de los militares, la cual sobrepasa el rol tradicional -de defensa ante agresiones externas- que le corresponde y se apela a su intervención en contextos excepcionales. En ambos casos se constata que las imágenes adquieren una importancia en sí mismas y transmiten un doble mensaje a quien las observa: por un lado, el subtexto más evidente que se recoge cuando la rueda de prensa es de un político junto con los militares es que “los militares están conmigo”. Ante los eventos críticos expuestos, tener a los militares a las espaldas del político que está protagonizando una rueda de prensa, transmite un mensaje a quien está viendo la imagen que la soberanía reside en quien tiene al factor castrense de su lado. Poco importa que el mandatario en cuestión tenga movilizaciones en su contra o esté dispuesto a abandonar la capital de su país, como en el caso de Lenin Moreno, siempre y cuando tenga a el apoyo de las Fuerzas Armadas.

Aquí, nuevamente, se comprueba las hipótesis del “nuevo militarismo” o la dinámica de remilitarización en la región, al ser los propios mandatarios los que recurren a las Fuerzas Armadas para la gestión de las crisis políticas y, por lo tanto, son los responsables civiles quienes militarizan las crisis. Se constata, asimismo, como uno de los efectos más claros de la dinámica de remilitarización y se plasma en la gestión de estas crisis: la polarización del discurso, o lo que es lo mismo, el recurso al maniqueísmo para dividir el campo político en dos; se borra, así, cualquier margen de postura más matizada o compleja. En ambos casos se criminaliza a quienes protestan, y se apela al cierre de filas entre quienes se presentan como los defensores de la “democracia”, el “orden” y la “paz” frente a los “violentos” y “delincuentes”.

Otro de los efectos que se aprecia en este análisis de las crisis en Ecuador y Chile es la vulneración de derechos humanos puesta en evidencia por distintos organismos especializados durante el transcurso de estas crisis. En cada una de ellas, se registran cifras preocupantes de muertes, heridos y detenidos. En el caso de Ecuador, 7 personas fallecidas, 1 340 heridas y 1 152 detenidas, mientras en Chile se contabilizan 22 personas fallecidas, 2 200 heridas y 6 300 detenidas. En el caso chileno que se ha extendido durante más semanas, Amnistía Internacional denuncia, además, crímenes de derecho internacional, graves violaciones de derechos humanos con intencionalidad y generalidad. Concretamente, se aprecia (i) uso letal de la fuerza, (ii) tortura y malos tratos,

(iiii) lesiones graves y uso de armas potencialmente letales, y (iv) limitación del trabajo de personas defensoras de derechos humanos ([Amnistía Internacional, 2019](#)). Con ello, se observa cómo los discursos militarizados se acompañaron de unas prácticas que conviene tener presentes e insertar en el análisis.

Por otro lado, la imagen tiene otro subtexto para quien la observa: quien ponga en duda la legitimidad del político que cuenta con el apoyo de las Fuerzas Armadas tendrá que asumir que este puede recurrir a estos cuerpos para garantizar la “estabilidad y el orden interno”, aunque estos cuerpos estén formados para reducir enemigos externos y combatir en entornos bélicos. O lo que es lo mismo, quien discuta la legitimidad de quien cuenta con el apoyo de las Fuerzas Armadas se expone a su represión por parte de estos cuerpos. Esta militarización de carácter visual, tal y como se ha puesto en evidencia en el trabajo sobre *securitización* de [Vuori \(2008\)](#), implicaría, así, un efecto de disuasión en aquel que difiera con el mandatario y quiera expresarlo públicamente.

Se observa, de esta manera, cómo varias democracias latinoamericanas han registrado momentos de crisis en las que el factor militar ha ganado protagonismo, erosionando la legitimidad racional y democrática que le corresponde a la ciudadanía a través de las elecciones y el ejercicio del derecho de manifestación. Se corrobora y refuerza, así, uno de los roles de las Fuerzas Armadas que afloran con la dinámica de remilitarización expuesta: el uso del elemento castrense como reaseguro frente a crisis sociopolíticas por parte del mandatario de turno, con unos efectos visuales que interpelan al espectador con un doble mensaje: disuasión ante su disenso y proyección de soberanía para el actor político civil que cuente con el respaldo de las Fuerzas Armadas.

## 5. Reflexiones finales

Dos imágenes se suceden en Ecuador y Chile, con pocos días de margen entre una y otra, en la que sobresalen los mismos protagonistas en el contra fondo –las Fuerzas Armadas–, y en primer plano un mandatario cuya gestión está en entredicho tras una medida impopular que se ve obligado a intervenir a través de los medios de comunicación. Como se ha apuntado, son instantáneas que empiezan a repetirse con regularidad en la región y sobre las que conviene ahondar, dado que subyace en todas ellas una dinámica de remilitarización más intensa en los últimos tiempos en América Latina.

Como una contribución a la emergente agenda sobre política visual en relaciones internacionales, y desde la metodología pluralista correspondiente, este trabajo ha analizado dos situaciones de crisis en América Latina, enmarcadas en una oleada de protestas que se produjeron durante el último trimestre de 2019. A partir de los casos de Lenin Moreno, en Ecuador, y Sebastián Piñera, en Chile, se ha contextualizado qué explica ese malestar y en qué circunstancias se produce una intervención con una configuración escénica que no es fruto de la casualidad. En ambos casos, se observa, por un lado, la voluntad de proyectar con un lenguaje no verbal el apoyo de las Fuerzas Armadas en un momento de cuestionamiento del liderazgo y la gestión del mandatario en cuestión; y por otro, la pretensión de disuadir a quienes secundan las protestas que originan las alocuciones. En una respuesta gubernamental *securitizada* y con un discurso que apela a enemigos externos jamás probados, quien no está del lado del mandatario se expone a recibir la respuesta de quienes le apoyan, como en este caso, de las Fuerzas Armadas.

Por supuesto, las imágenes no son solo un ejercicio estético, y se acompañan de unas medidas excepcionales que permiten justificar el endurecimiento de la respuesta gubernamental a las protestas. Así, además del respaldo y la disuasión de las Fuerzas Armadas, las medidas se acompañan desde un prisma democrático y de derechos humanos, de una vulneración del deber de neutralidad de un instrumento del Estado —no del Gobierno de turno—, y una serie de consecuencias por los afectados debido a estas gestiones. Así, del mismo modo que aquí se ha atendido tanto al contexto, como la construcción de la imagen y el contenido, sería oportuno no perder de vista el impacto o cómo se han recibido estas estampas.

A su vez, y si bien los desenlaces políticos en ambos casos son distintos, la matriz común durante la gestión puede encontrarse en estas crisis y otras que ha registrado la región. Por ello, sería oportuno dar continuidad a la línea de trabajo abierta, ampliando los casos seleccionados a otras coyunturas de crisis en la región, como la crisis en Guatemala tras la expulsión de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) por parte de Jimmy Morales, las protestas que se registraron en Colombia en esa misma oleada y la reacción de Iván Duque, o el caso de Bolivia tras las elecciones de 2019 y la toma de posesión de Jeanine Áñez. El reto epistemológico hace que la problemática no se aborde con facilidad, aunque el impacto democrático y desde un enfoque de derechos bien merece afrontarlo.

## Referencias

- Adler-Nissen, R., Andersen, K. E., y Hansen, L. (2020). Images, emotion, and international politics: the death of Alan Kurdi. *Review of International Studies*, 46(1), 75-95.
- Amnistía Internacional. (2019). *Chile: Política deliberada para dañar a manifestantes apunta a responsabilidad de mando*, 21 de noviembre de 2019. <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2019/11/chile-responsible-politica-deliberada-para-danar-manifestantes/>
- Bleiker, R. (2015). Pluralist methods for visual global politics. *Millenium: Journal of International Studies*, 43(3), 872-890.
- Bleiker, R. (2014). Visual Assemblages: From Causality to Conditions of Possibility. En M. Acuto y S. Curtis (Eds.), *Reassembling International Theory*. Ed. Palgrave, Hampshire.
- Bleiker, R. (2018). Visual security: patterns and prospects. J. A. Vuori y R. Saugmann (Eds.), *Visual security studies: sights and spectacles of insecurity and war* (pp.189-200). Ed. Taylor & Francis.
- CNN. (2019). *Lenín Moreno traslada sede del Gobierno de Ecuador a Guayaquil*, video cargado el 8 de octubre de 2019. [https://www.youtube.com/watch?v=7duflXNIH\\_g](https://www.youtube.com/watch?v=7duflXNIH_g)
- Constitución de Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Publicada en el Registro Oficial, n.º 449, 20 de octubre de 2008. [https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf)
- Cooper-Cunningham, D. (2020). Visual Methods and International Security Studies. *E-International Relations*, junio de 2020. <https://www.e-ir.info/2020/06/12/visual-methods-and-international-security-studies/>
- Deleuze, G. & Guattari, F. (1987). *A Thousand Plateaus Capitalism and Schizophrenia*. University of Minnesota Press.
- Diamint, R. (2001). *Democracia y seguridad en América Latina*. Grupo Editor Latinoamericano-UTDT.
- Diamint, R. (2015). A new militarism in Latin America. *Journal of Democracy*, 26(4), 155-168.
- España, S. (2019). El Gobierno de Ecuador se traslada a Guayaquil ante la escalada de la crisis. *El País*, 9 de octubre de 2019 [https://elpais.com/internacional/2019/10/08/america/1570502226\\_979384.html](https://elpais.com/internacional/2019/10/08/america/1570502226_979384.html)



- Hansen, L. (2011). The politics of securitization and the Muhammad cartoon crisis: A post-structuralist perspective. *Security Dialogue*, 42(4-5), 357-369.
- Hansen, L. (2014). How images make world politics: International icons and the case of Abu Grahیب. *Review of International Studies*, BISA, 1-26.
- Hansen, L. (2018). Security. En R. Bleiker (Ed.), *Visual global politics* (pp. 209-214). Routledge.
- Heck, A. y Schlag, G. (2013). Securitizing images: The female body and the war in Afghanistan. *European Journal of International Relations*, 19(4), 891-913.
- Hens, M. y Sanahuja, J. A. (1995). Seguridad, conflictos y reconversión militar en América Latina. *Nueva Sociedad*, 138 (julio-agosto), 48-69.
- Martínez, P. A. y Rubio, P. (2017). *América Latina actual. Del populismo al giro de izquierdas*. La Catarata.
- Mitchell, W.T.J. (1994). *Picture Theory. Essays on Verbal and Visual Representation*. The University of Chicago Press.
- Moore, C., y Farrands, C. (2013). *Visual analysis. Critical Approaches to Security: An Introduction to Theories and Methods* (221-235). Routledge.
- Presidencia de Chile. (2019). Prensa Presidencia de Chile, cuenta de Twitter de la Presidencia de Chile (@presidencia\_cl), 20 de octubre de 2019. [https://twitter.com/presidencia\\_cl/status/1186083645616017408](https://twitter.com/presidencia_cl/status/1186083645616017408)
- Presidencia de Ecuador. (2019). Presidencia ECU, cuenta de Twitter de la Presidencia de Ecuador (@Presidencia\_Ec), 7 de octubre de 2019.
- Ramírez, F. (2019). Las masas en octubre. Ecuador y las colisiones de clase. *Nueva Sociedad*, 284 (noviembre-diciembre).
- Rodríguez, E. (2020). La movilización social sacude América Latina. *Política Exterior*, 193, enero-febrero, Madrid.
- Rose, G. (2016). *Visual methodologies: An introduction to researching with visual materials* (4.ª ed.). Londres.
- Sanahuja, J. A. (2018). Crisis de globalización, crisis de hegemonía: Un escenario de cambio estructural para América Latina y el Caribe. En A. SERBIN (Ed.), *América Latina y el Caribe frente a un nuevo orden mundial: Poder, globalización y respuestas regionales*. Icaria.
- Sanahuja, J. A. (2019). América Latina: Malestar democrático y retos de la crisis de la globalización. *Panorama Estratégico*. Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Sanahuja, J. A. y Verdes-Montenegro, F. J. (2014). Seguridad y defensa en Sudamérica: Regionalismo, cooperación y autonomía en el marco de Unasur.

- Anuario de la Integración de CRIES 2013-2014*. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales.
- Scharpf, A. (2020). *Dangerous Alliances: Populists and the Military*. GIGA Focus, 1. <https://assets.ctfassets.net/jlhgjubhhjuo/5oELa8KiS2d1yn42LNgEpk/fd35b24deefec97e5e454f47a3356af/web-LA-2020-01-en.pdf>
- Schlag, G. (2019). Thinking and Writing Visual Global Politics — a Review of R. Bleiker's *Visual Global Politics* (2018), Abingdon and New York: Routledge. *International Journal of Politics, Culture and Society*, 32, 105-114.
- T13. (2019). Presidente Piñera: «Estamos en guerra contra un enemigo poderoso». Tele 13, Santiago, cargado el 21 de octubre de 2019. <https://www.youtube.com/watch?v=jlxnm7dGUA>
- Verdes-Montenegro, F. J. (2015). Securitización: agendas de investigación abiertas para el estudio de la seguridad. *Relaciones Internacionales*, 29 (junio-septiembre), GERI-UAM, Madrid.
- Verdes-Montenegro, F. J. (2019). La (re)militarización de la política latinoamericana: origen y efectos para las democracias de la región. En *Documentos de Trabajo de la Fundación Carolina*, n.º 14. Fundación Carolina.
- Vuori, J. A. (2008). Illocutionary logic and strands of securitization: Applying the theory of securitization to the study of non-democratic political orders. *European journal of international relations*, 14(1), 65-99.
- Vuori, J. A. (2010). A timely prophet? The doomsday clock as a visualization of securitization moves with a global referent object. *Security Dialogue*, 41(3), 255-277.
- Vuori, J. A. (2013). Pictorial texts. En M. B. SALTER, & C. E. MUTLU (Eds.), *Research Methods in Critical Security Studies: An Introduction* (pp. 199-202). Routledge.
- Vuori A. y Andersen R. S. (2018). Introduction. En J. Vuori, & R. Saugmann (Eds.), *Visual security studies: sights and spectacles of insecurity and war* Routledge.
- Williams, M. C. (2018). International Relations in the Age of the Image. *International Studies Quarterly*, 62(4), 880-891.

## DETERMINANTS OF COSTA RICA'S INTERNATIONAL TRADE OF WASTES AND ITS RELATIONSHIP WITH THE CIRCULAR ECONOMY

### DETERMINANTES DEL COMERCIO INTERNACIONAL DE DESPERDICIOS DE COSTA RICA Y SU RELACIÓN CON LA ECONOMÍA CIRCULAR

Oscar Ugalde Hernández<sup>1</sup>

ORCID: 0000-0001-8566-7821

#### ABSTRACT

As the circular economy has evolved into a new development model, international trade of wastes, scraps, and residues has grown with significant relevance in this new century. Costa Rica represented less than 0.1 percent of the total amount of world waste exports by the end of 2020, however; it can make a transition to a circular economy through this international trade trend. This article explores the determinants that propel Costa Rica to participate in this type of international trade. Through the application of a Poisson pseudo-maximum-likelihood gravity model with a 2018 cross-sectional database of 47 countries, it is determined that Gross Domestic Product of importing countries, their population sizes, their services sectors' size in terms of GDP, as well as their environmental performance, are all significant determinants. Trade of wastes should not be a form of exporting problems to other nations, but a means to take the local circular economy to a global scale.

Keywords: Circular economy; Costa Rica; Econometrics; International trade; Waste; Poisson gravity model

#### RESUMEN

Como la economía circular ha evolucionado en un nuevo modelo de desarrollo, el comercio internacional de desperdicios, chatarra, y residuos, ha crecido con una relevancia significativa en este nuevo siglo. Costa Rica representó menos del 0.1 por ciento del total de la cantidad de exportaciones de desperdicios hacia el final del 2020, sin embargo, puede realizar una transición hacia una economía circular a través de su participación en esta tendencia del comercio internacional. Este artículo explora los determinantes que impulsan a Costa Rica a participar en este tipo de comercio internacional. A través de la aplicación de un modelo de gravedad Poisson de pseudo máxima verosimilitud, con una base de datos de corte transversal del 2018 de 47 países, se determina que el Ingreso Nacional Bruto per cápita de los países importadores de desperdicio, los tamaños de sus poblaciones, el tamaño del sector servicios como porcentaje de valor agregado del Producto Interno Bruto, así como su desenvolvimiento ambiental, son todos determinantes relevantes. El comercio de desperdicios no debe ser una forma de exportar problemas a otros países, pero un medio de llevar la economía circular local a una escala global.

Palabras clave: Comercio Internacional; Costa Rica; Desperdicio; Economía Circular; Econometría; modelo de gravedad de Poisson

<sup>1</sup> Universidad Nacional (UNA). Docente. Doctorado en Economía y Administración (Administración de Negocios). Correo electrónico: [oscar.ugalde.hernandez@una.ac.cr](mailto:oscar.ugalde.hernandez@una.ac.cr)

Oscar Ugalde Hernández

## Introduction

As the linear mainstream economic system has used natural resources as inputs in its production and consumption processes, and has also controversially served “as a sink for outputs in the form of wastes”, (Geissdoerfer et al., 2017, p. 759) throughout the second half of the XX century, and the first twenty years of the XXI century, the world is facing huge disparities between and within countries in terms of how these wastes, scraps, and residues (from on now the word waste will imply these three concepts) are dealt with. “The world generates 2.01 billion tons of municipal solid waste annually, with at least 33 percent of that -extremely conservatively- not managed in an environmentally safe manner” (World Bank, 2021). Such estimate is expected to grow up to 3.40 billion tons by 2050, and Latin America and the Caribbean is expected to increase its solid waste in 59.74 percent by 2050, when compared to 2016 (World Bank, 2021).

Amidst these disquieting figures, a new promising development model has risen, finding in the concept of circular economy a new breeding ground for innovative and creative solutions for the world environmental problems. The circular economy, as defined by the Ellen Macarthur Foundation (2015) states that it “is restorative and regenerative by design and aims to keep products, components, and materials at their highest utility and value at all times, distinguishing between technical and biological cycles” (p. 2). Within the technical cycle, waste is not taken into consideration, as it is not to be produced. “Technical materials – polymers, alloys, and other man-made materials – are designed to be recovered, refreshed and upgraded, minimizing the energy input required and maximizing the retention of value (in terms of both economics and resources)”. (Ellen Macarthur Foundation, 2015, p. 7).

Circular economy trends in the world have also significantly influenced the international trade flow of waste. This is a consequence of the “potential opportunities to direct waste to countries with comparative advantage in sorting and processing activities that can help boost global recycling rates” (Organization of Economic Cooperation and Development [OECD], 2018, p. 8). Costa Rica is no exception to this international trend, and it has been very actively exporting wastes. In 2018 this represented approximately 1.96 percent of its total exports (Banco Central de Costa Rica, 2019, and Chatham House, 2019) and its global trade share in this type of trade was less than 0.1 percent (Chatham House, 2019). Even though it seems like a very modest participation when compared at a global scale, value and volume of exported waste has been increasing exponentially from US\$38.5 million in 2000 to US\$221 million in 2018 (Chatham house, 2019).

As the circular economy continues to become a particularly important alternative for reaching a sustainable future, concerns arise as to how both developing and developed countries are going to manage the increasing amounts of wastes, and what has led countries like Costa Rica, to participate in this type of international trade. Thus, the following research question is established for this paper: What are the main determinants of Costa Rica's exports of wastes?

## Methodology

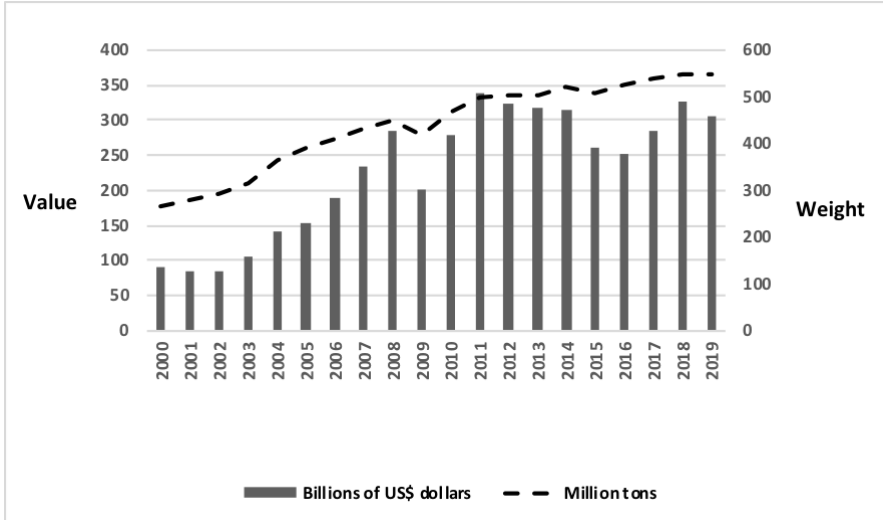
To approach this question, a general descriptive analysis of Costa Rica waste exports will be made in terms of its recent evolution based on weight and value exported to different importing countries, as well as its composition. Then, a Poisson pseudo-maximum-likelihood gravity model is used with a 2018 cross-sectional database for Costa Rica's waste exports to 47 countries in which their Gross National Income per capita (GNI), waste imports from other countries to Costa Rica, sizes of their populations, distance between the capital cities, their services sectors as a proportion of their total economy, as well as their environmental performance, are all taken into consideration in order to determine if they are determinants of Costa Rica's participation in waste exporting.

## Recent trends in world's exports of wastes

The circular economy is generally confined to the local economy where domestic waste is either recycled within the boundaries of the nation's territory or it is either discarded domestically. However, the global economy is very interlinked, and the boundaries of the circular economy cannot be tied up to only the local economy. As noted in graph N. 1, the volumes of exported waste have increased substantially since 2000, and the trend is expected to increase considerably as the world becomes more globalized.

The top 5 exporters of wastes in the world for the year 2019 were the United States with \$42.9 billion, Germany with \$22 billion, Brazil with \$16.1 billion, Canada with \$14.8 billion, and the Netherlands with \$14.3 billion. The total amount of exports of waste in the year 2019 were \$305 billion; however, the year with the highest value in waste exports was 2011 when it reached \$337 billion. On the other hand, the top 5 importers in the world in terms of value for the year 2019 were the following: China with \$41.7 billion, Germany with \$22.4 billion, United States with \$18.5 billion, South Korea with \$13.2 billion, and the Netherlands with \$12.8 billion (Chatham house, 2019).

**Graph N. 1:** Trend of Global Exports Waste, Scraps and Residues from 2000 to 2019 (in value and weight)



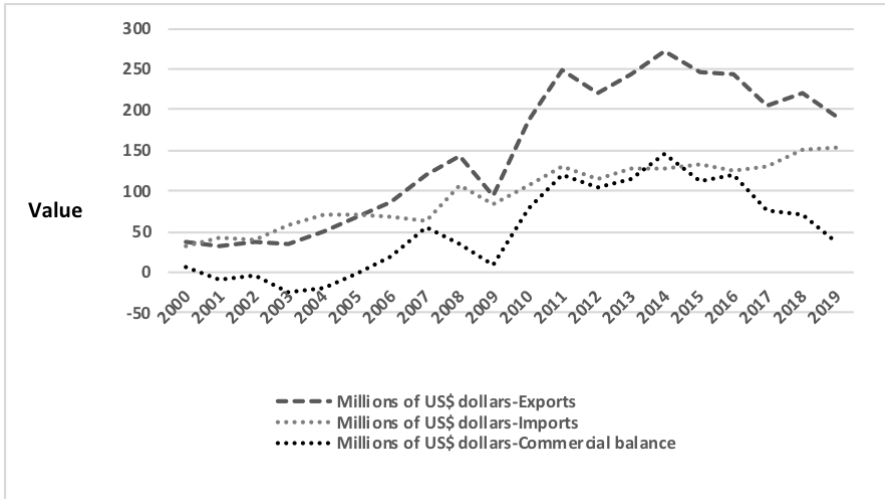
Source: Author's elaboration with data from Chatham house (2019)

The composition by commodities of global waste trade from the year 2000 up to 2019, based on the accumulated total of exports and measured in weight, has been led by the following top 5 categories: forestry and paper with 27,45%, metals with 27,01%, food industries and animal fodder with 26,70%, slag and ash with 9,16% and miscellaneous industrial with only 5.23%. The other 6 categories (plastics, glass, textiles, electronics, rubber and tires, and non-food animal products) account for the remaining 4,45%. (Chatham house, 2019)

## Recent trends in Costa Rica's exports of wastes

Despite its relatively small economy, territorial size, and population, since the 1980's Costa Rica has adopted an export-led growth development model with an open economy. As its economy has become more globalized in the last twenty years, Costa Rica has not been an exception to the global trends in terms of the exporting of wastes.

**Graph N. 2:** Costa Rica's exports, imports, and commercial balance of waste, scraps, and residues from 2000 to 2019 (in value)



Source: Author's elaboration with data from Chatham house (2019)

Costa Rica's exports of waste increased 3.98 times from the year 2000 to 2019. In this period, there was a peak in exports in the year 2014, when exports reached \$273.13. When comparing the years 2000 to 2014, these exports increased 6.09 times. Not only has Costa Rica experienced a positive trend in its growth for this type of exports, but it has also obtained promising results in its waste commercial balance. Out of the 19 years from which data is available in this type of trade, Costa Rica has obtained a positive balance in 14 years. Costa Rica's exporters have earned a cumulative net surplus in this commercial balance of \$1046.29 million (Chatham house, 2019).

The top 5 importers of Costa Rica's exports for the year 2018 are the following: China with \$67.3 million, United States with \$28.1 million, Vietnam with \$16 million, Thailand with \$13.6 million, and Guatemala with \$12.7 million. The top 5 countries from which Costa Rica imported waste in the year 2018 were: United States with \$87.6 million, India with \$10.3 million, Nicaragua with \$5.2 million, Mexico with \$4,5 million, and Guatemala with \$4,2 million (Chatham house, 2019).

The composition of Costa Rica's exports of wastes is analyzed based on the selection of data for the year 2018. This is the base year used for cross-sectional data that will be used in the Poisson pseudo-maximum-likelihood gravity

model. In the year 2018, Costa Rica exported to 60 different countries located in different parts of the world. The composition of the most relevant commodities, in terms of percentage weight terms, exported by Costa Rica in the year 2018, is described as follows: metals 65,63%, forestry and paper 24,90%, food industries and animal fodder 4,07%, and plastics 2,22%, and miscellaneous industrial with only 1,40%. The other 6 categories (glass, textiles, electronics, rubber and tires, and non-food animal products, slag and ash) account for the remaining 1,78% (Chatham house, 2019).

As has been shown, the international trade of waste has become an important part of the Costa Rican economy, as an alternative not only to do business, but also to find a short-term answer as to what to do with its recyclable materials. Nonetheless, the determining factors that have propelled Costa Rica and its importing nations to participate in this type of bilateral commodities flow has not been addressed yet. Thus, it is imperative to approach this question by developing a gravity model as will be done in the following part of this paper.

## **A modified gravity model to explain Costa Rica's trade of wastes, scraps, and residues.**

The original gravity model (Tinbergen, 1962) was inspired analogically by the essay *The Laws of Migration* (Ravenstein, 1885) in which the author explains the way in which “currents” of migrants are attracted by the “absorption of centers of commerce and industry” (p. 198) though will “grow less with the distance proportionately to the native population” (p.198). Additionally, Isard and Peck (1954) empirically denoted the inverse relationship of distance in relation to “different modes of both domestic and international transport” (Van Bergeijk and Brakman, 2010, p. 4).

Since the first half of the 20<sup>th</sup> century, there was a significant discontent with the neglect that the classical trade theory had demonstrated in relation to the relevance of the economic size of trade partners as well as the distance between them, as determinants of trade flows. It was not until 1962 that Jan Tinbergen and a group of Dutch economists formulated the gravity model for the first time, both mathematically and empirically.

A gravity model can be used to “to determine the basic factors governing the volume of trade between any pair of countries” (Tinbergen, 1962, p. 262). Based on his initial proposal, Tinbergen states that the value of total exports from one country to another is determined by “preponderant” (Tinbergen, 1962, p. 263)



explanatory variables which include the GDP of the exporting country, the GDP of the importing country, and the distance between the two countries.

According to Tinbergen (1962), the volume of trade from one country to another will depend on: i. the “economic size” of the exporting country; ii. the size of the importing “country’s market”; and iii. “the geographic distance between the two countries” (p. 263).

The original equation proposed by Tinbergen (1962) is stated below:

$$E_{ij} = \alpha_0 Y_i^{\alpha_1} Y_j^{\alpha_2} D_{ij}^{-\alpha_3}$$

where,

$E_{ij}$  = exports of country i to country j.

$Y_i$  = GDP of country i

$Y_j$  = GDP of country j

$D_{ij}$  = Distance between country i and country j.

The exponents  $\alpha_1$ ,  $\alpha_2$  and  $\alpha_3$  indicate “that there is not necessarily direct proportionality between the explanatory variables ( $Y_i$ ,  $Y_j$ , and  $D_{ij}$ ) and the variable to be explained ( $E_{ij}$ )” (Tinbergen, 1962, p. 264). To a least-squares regression analysis, the original equation was rewritten in a logarithm form:

$$\log E_{ij} = \alpha_0 + \alpha_1 \log Y_i + \alpha_2 \log Y_j - \alpha_3 \log D_{ij}, \text{ where } \alpha_0 = \log \alpha_0.$$

This essay considers that it is especially important to include the original explanatory variables included in Tinbergen’s model (1962) in a modified version of the gravity model to understand the determinants of Costa Rica’s exports of waste. Costa Rica’s waste export flows to other nations are expected to be influenced positively by the economic size of the exporting country and the economic size of the waste importing trade partner, and which is also negatively influenced by the distance between them. In general, the expectation a priori is that these variables in the original model would behave in the same direction as proposed by Tinbergen (1962), and Kellenberg (2012) in the Poisson gravity model proposed in this paper.

However, this research paper uses the Poisson pseudo maximum likelihood from [Silva and Tenreyro \(2006\)](#) because of the problems found with Tinbergen's log-linearized gravity model with heteroscedasticity, as well as how bilateral trade flows between countries  $i$  and  $j$  which values are very small "need to be omitted from the sample as a result of the logarithmic transformation" ([Higashida and Managi, 2013, p. 262](#)).

The Poisson pseudo maximum likelihood equation used in this paper is described as follows:

$$E_{ij} = \frac{Y_i Y_j}{(E_{ij} + E_j)} \left( \frac{D_{ij}}{EP_j M_j P_j} \right)^{1-\alpha}$$

In this equation,  $E_{ij}$  are the values of Costa Rica's  $i$  waste exports to a set of importing countries  $j$ ,  $Y_i$  stands for Gross National Income (GNI instead of GDP) per capita for Costa Rica (2018 current US dollars),  $Y_j$  is the GNI per capita waste importing countries,  $E_j$  is the value of flow of waste trade from the importing nations towards Costa Rica,  $D_{ij}$  is the cost of transportation, as represented by the kilometers from Costa Rica's capital city to the capital cities in importing countries,  $EP_j$  is the environmental performance for the importing countries,  $M_j$  stands for the manufacturing sector as a percentage of GDP in the importing countries, and  $P_j$  are the importing countries populations.  $\alpha$  is the elasticity of substitution among goods from varying source countries. All data for these variables is cross-sectional for the year 2018.

The original sample of 60 countries with its related data on imports on waste from Costa Rica, and other relevant explanatory variables, was originally extracted from [Chatham house \(2019\)](#) website, as well as the World Bank Group's World Development indicators database (2020). However, the database used for the estimates with the modified Poisson gravity model ended up in 47 countries since there was some pieces of information missing or the value of waste exports were exceedingly small, in some cases.

In terms of the waste importing countries, a current 2018 US dollars Gross National Income (GNI) (in the model  $Y_j$ ) per capita is used and obtained from the World Development Indicator database ([World Bank, 2020](#)). In terms of Costa Rica's per capita GNI ( $Y_i$  in the model), it is the only exporter of waste to the waste importing countries. Therefore, it is omitted in this model, as it is one single observation. It is important to point out that this could affect the estimation results since there is no heterogeneity in one side of the bilateral trade.

As far as the value of the waste import flow towards Costa Rica ( $E_j$  in the model) is concerned, values of waste in thousands of US dollars are used based on the 2018 Chatham House (2019) database. According to Kellenberg (2012), values are usually proportional to weight. There is also an almost perfect positive correlation between value and weight. As Costa Rica increases its participation in the bilateral waste trade, then imports of waste towards Costa Rica would increase as the trading partners are also willing to send their recyclable wastes to Costa Rica. The expectation, a priori, is that the coefficient sign would be positive.

Using a similar argument, Costa Rica waste exports ( $E_{ij}$  in the model) to the importing countries, is based in thousands of US dollars. This dollar value is equivalent to these exports' weight as demonstrated by the high correlation among them. This is also extracted from the 2018 Chatham House (2019) database. The expectation, a priori, for the sign of the coefficient is ambivalent as Costa Rica could be very dependent on imported waste for certain industries such as recyclable metal, in which case the sign would be positive. On the other, however, it could have strict environmental regulations that prevent the entry of imported wastes; in which case, the sign would be negative.

Distance ( $D_{ij}$  in the model) from one economic center to another, as used in Tinbergen's (1962) traditional model, would use nautical miles. However, we have simplified this estimate using the distance in kilometers from the capital city of Costa Rica, San José, to the capital cities of the importing countries. This information is extracted from the Geodatos.com website. The expectation, a priori, is that the sign of the coefficient would be negative, as stated in Tinbergen's model above.

Due to its uniqueness and singularity, trade of wastes needs to consider other additional explanatory variables to understand the causes that may trigger Costa Rica to export waste to other trading importing nations. After making an extensive review of the limited literature on this subject, a few additional factors will be discussed to determine its pertinence in being included in this modified Poisson gravity model.

In terms of population ( $P_j$  in the model) as a potential determinant of waste imports from Costa Rica to other nations, authors such as Higashida and Managi (2013), as well as Wendling, Z., Emerson, J., de Sherbinin, A., Esty, D. C., et al. (2020), use it as determining factor to explain why exports of this type of trade occur. According to Higashida and Managi (2013), the population size is a good representation of the market size. "The greater the market scale of an importing country, the more recyclable waste it imports", and thus "will likely

boost the demand for recyclable waste” (p. 254). The expectation, a priori, is that the population estimated coefficient will be positive.

The value added of the manufacturing sector as a percentage of GDP ( $M_j$  in the model) could also be an important determinant of waste imports from Costa Rica to other nations, according to authors such as Wendling, Z., Emerson, J., de Sherbinin, A., Esty, D. C., et al. (2020). They are the authors of the 2020 Environmental Performance Index (EPI). In general, they have stated the greater the manufacturing sector and the greater the economic growth in the importing country of waste, the greater the value of recyclable waste imported. As a country's economy becomes more developed and, thus, its income increases and its economy becomes more industrialized with a greater need of achieving economies of scale in its processing and recycling plants, the pressures on the environment increase. Consequently, the country's dependency on consuming its natural and material resources is increased, so it becomes more appealing to import recyclable waste to comply with the Sustainable Development Goals and achieve a circular economy. The expectation, a priori, is that the sign of the coefficient of the size of the manufacturing sector as a percentage of GDP in relation to the importing of waste will be positive.

The EPI report (Wendling, Z., Emerson, J., de Sherbinin, A., Esty, D. C., et al., 2020), has become an especially important data-driven indicator in terms of the environmental “health and ecosystem vitality”, as well as “the state of sustainability” (p. II) of countries around the world ( $EP_j$  in the model). A series of Spearman correlation coefficients are presented in this report, in which the different degrees of association of this indicator are tested with other relevant variables, such as exports. In this regard, it is concluded that “there is a moderate and positive association between exports and the EPI” (p. 46). It is worth noting that this study does not focus on exports *per se*, but more specifically in Costa Rica's exports of waste to other nations. Thus, this is an opportunity to enrich empirical testing since no similar research was found. Additionally, Kumar et al. (2019, p. 1052) emphasizes how competition among countries for mobile capital can constitute a risk towards environmental sustainability due to lax regulations, but also highlights how the transboundary investment made by multinational companies can promote clean technology and best practices. The expectation, a priori, in relation to the coefficient representing Costa Rica waste exports with the EPI of other nations is that there is a negative relationship. Many of the importing countries have a reasonable level of environmental regulations and policies in place, as well as a competitive advantage in recycling and reusing wastes being imported from Costa Rica. The EPI data was extracted from the Yale Center for Environmental Law & Policy website where the 2020 Environmental Performance Index is located. This is also assuming that the

2020 EPI correspond to the 2018 results as this report takes approximately two years to be ready for publication.

## Results of the modified Poisson gravity model

Initially a multiple classical regression model was run with the same variables described in the previous section (without applying logarithms to any of the variables), and it resulted that the model was experiencing heteroscedasticity according to the Breusch Pagan/Cook-Weisberg test, and its R-squared was only 0.52. No multicollinearity was found. As a means of resolving this issue, the Poisson gravity model was applied then. The results are presented as follows:

<b>Pseudo log-likelihood</b>	-97533.807	
<b>R-squared</b>	.82695388	
<b>Dependent Variable</b>	$E_{ij}$	
<b>Independent Variables</b>	<b>Z-values calculated</b>	<b>Coefficient sign</b>
$Y_j$	<b>2.48</b> (p-value :0.013, **)	Positive as expected
$E_j$	<b>1.93</b> (p-value :0.054, *)	Positive (ambivalent)
$D_{ij}$	<b>-1.17</b> (p-value :0.24)	n.a.
$P_j$	<b>2.03</b> (p-value :0.042, **)	Positive as expected
$M_j$	<b>2.77</b> (p-value :0.006, **)	Positive as expected
$EP_j$	<b>-2.82</b> (p-value :0.005, **)	Negative as expected

Note: \*: significant at 10% level; \*\*: significant at 5% level; \*\*\*: significant at 1% level; n.a.: Not applicable.

As expected, this Poisson gravity model overcomes the weaknesses found in the classical linear regression model when applied to Tinbergen's gravity model. The R-squared obtained a 0.82, and 4 of out of the six independent variables

were statistically significant at 95%, and one was significant at 90% only, and  $D_{ij}$ , did not turn to be statistically significant.

This Poisson gravity model was analyzed one more time, but excluding the only variable not statistically significant which was  $D_{ij}$ . The overall results did not change significantly. The R-squared obtained was a robust 0.79. All independent variables remaining turned out to be statistically significant. 4 of out of the five independent variables were statistically significant at 95%, and only one was statistically significant at 1%.

## Discussion of Results

$-Y_j$  is the current 2018 US dollars per capita GNI for the countries importing waste from Costa Rica. The expectation of a positive sign is fulfilled and is statistically significant at 95 percent. As the waste importing countries increase their per capita incomes, they can then increase the value and amount of recyclable waste that is imported in their countries. The ideal scenario is that this waste would be used as part of their local circular economy initiatives, and not deposit it in a landfill. This would also reduce the dependency of extraction of resources from the planet.

$-E_j$  is the value of flow of waste trade from the importing nations towards Costa Rica. As expected, the sign of the coefficient resulted positive. Nonetheless, it does not achieve statistical significance at 95 percent, only at 90%. As Costa Rica increases its active bilateral waste trade flows with the waste trading partners, then it will continue to import the needed recyclable waste from abroad. An interesting question that arises is what the end use of these imported wastes in Costa Rica will be. Does Costa Rica have a competitive advantage in the recycling and reusing and reutilizing of these imported wastes?

$-D_{ij}$  is the distance between the capital city of Costa Rica and the capital cities of importing waste country. In this case, the expected negative value of the coefficient is obtained. However, it does not result in a statistically significant variable when analyzed in relation to the flow of waste from Costa Rica to these importing countries. The idea is that the greater the distance, the lower the flow of waste trade which would take place. As stated, it cannot be considered as a determinant of waste trade for Costa Rica.

$-P_j$  are the populations of the waste importing countries from Costa Rica. The coefficient calculated is positive as expected. It turns out to be a statistically significant relationship at 95 percent when analyzed in relation to the flow of

waste trade between Costa Rica and the importing countries. As population increases, the need and consumption of recyclable waste increases. As countries adopt more and more circular economy initiatives, then the more essential that it becomes to apply sustainable and circular processes to reduce the current economic system's dependency on the extraction of finite resources such as materials.

*-M<sub>j</sub>* represents the waste importing countries' manufacturing sector measured as a percentage of the value added to the economy. In this case, the coefficient sign is positive and statistically significant relationship at 95 percent, when analyzed in relation to the relation to the flow of waste trade between Costa Rica and the importing countries. As the manufacturing sector is a relevant player in the economic growth of the waste importing countries, this will cause the import of waste from Costa Rica to increase. The greater their manufacturing sector, the greater the need to import recyclable waste to supply the enterprises, and to apply more sustainable and circular methods for making products and services.

*-EP<sub>j</sub>* is the environmental performance that waste importing countries have achieved. The expectation of a negative sign in its coefficient is obtained, as well as a statistically significant relationship at 95 percent when analyzed in relation to the flow of waste trade between Costa Rica and the importing countries. As the countries achieve better and more sustainable environmental results, the greater their consciousness is in relation to whether they should allow the importing of recyclable wastes. The controversy arises as to whether the imported recyclable waste ends up in a landfill in the importing country, or whether it is reused or recycled into the making of a new product or service. The idea with waste exports is to maximize the competitive advantage of the international trading system, so that countries with comparative advantage in applying circular systems in their economies can do so in an efficient manner.

## Conclusions

This study has determined what the most important determinants of Costa Rica's waste trade flows are: the economic size of the importing country measured with per capita GNI, the size of the populations of the waste importing countries, the size of the manufacturing sector as value added in the importing countries, as well as the environmental performance of these waste importing countries. These independent variables were statistically significant at 95%. The other independent variables which were not robust enough to be considered influential in the determination of Costa Rica's waste trade flows are: Costa

Rica's waste trade flow through waste imports from other nations as well as the distance between the capital city of Costa Rica and the capital cities of importing waste country. These independent variables were significant at only 90% or not statistically significant at all.

The application of a Poisson gravity model to explain the reasons why countries decide to participate in waste trade flows has demonstrated to be a robust tool to counterbalance the weaknesses found in Tinbergen's traditional gravity model. However, the Poisson model used as reference in this study presents a limitation based on heterogeneity for only considering Costa Rica as the only waste exporting countries vis-à-vis the 47 waste importing countries.

Exporting the pollution problem from one country to another one is not the solution to achieve a global circular economy. The trading system, inserting itself into waste trade, represents an excellent opportunity to export from countries with a low comparative advantage in the recycling and reusing of these recyclable wastes, to those countries which have obtained a comparative advantage by pushing forward not only the ideas, but also the workings (via industrial and technical capacity to recycle imported waste materials and achieve economies of scale) of the circular economy towards a sustainable circular society. The opportunity is open for Costa Rica to create a greater value added in its exports of wastes, and improving its terms of trade, by inducing its local industries, universities, local governments, and local entrepreneurs, to become global examples in waste innovation and creativity, and thus transforming the local economy in an active player in the global circular economy.

## References

- Banco Central de Costa Rica (2019). *Exportaciones FOB*, Retrieved December 2020 from: <https://gee.bccr.fi.cr/indicadoreseconomicos/Cuadros/fmVerCatCuadro.aspx?idioma=1&CodCuadro=%2028>.
- Chatham House (2019). *Circular Economy.earth:Costa Rica/All countries/Wastes, Scraps and residues/2018*. The Royal Institute of International Affairs, Retrieved December 2020 from: <https://circulareconomy.earth/trade?year=2018&exporter=188&category=6>
- Ellen Macarthur Foundation (2015). *Towards a Circular Economy: Business Rationale for an accelerated transition*. Retrieved from: [https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/TCE\\_Ellen-MacArthur-Foundation\\_9-Dec-2015.pdf](https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/TCE_Ellen-MacArthur-Foundation_9-Dec-2015.pdf)



- Geissdoerfer, M. et al. (2017). The Circular Economy: A new sustainability paradigm? *Journal of Cleaner Production* 143, 757-768. Retrieved from: [https://www.academia.edu/31149296/The\\_Circular\\_Economy\\_A\\_new\\_sustainability\\_paradigm](https://www.academia.edu/31149296/The_Circular_Economy_A_new_sustainability_paradigm)
- Geodatos (2020). Distancia entre ciudades. Retrieved December 2020 from: <https://www.geodatos.net/>.
- Higashida, K. and Managi, S. (2013). Determinants of trade in recyclable wastes: evidence from commodity-based waste of waste and scrap. *Environment and Development Economics*, 19, 250-270. Retrieved from: <https://www.jstor.org/stable/26391772?seq=1>
- Isard, W. and Peck, M. (1954). Location theory and International and Interregional Trade Theory, *Quarterly Journal of Economics*, 68 (1), 97-114. Retrieved from: <https://academic.oup.com/qje/article-abstract/68/1/97/1841786?redirectedFrom=fulltext>
- Kellenberg, D. (2012). Trading Wastes. *Journal of Environmental Economics and Management*, 64, 68-87. Retrieved from: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0095069612000174>
- Kellenberg, D. (2012). Trading Wastes. *Journal of Environmental Economics and Management*, 64, 68-87. Retrieved from: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0095069612000174>
- Kumar, S., Giridhar, V., & Sadarangani, P. (2019). A Crossnational Study of Environmental Performance and Culture: Implications of the Findings and Strategies. *Global Business Review*, 20(4), 1051–1068. doi: [org/10.1177/0972150919845260](https://doi.org/10.1177/0972150919845260).
- Organization of Economic Development and Cooperation. (2018). *Global Material Resources Outlook to 2060: Economic drivers and environmental consequences*. Paris, France: OECD Publishing, Paris. Retrieved from: <http://www.oecd.org/environment/global-material-resources-outlook-to-2060-9789264307452-en.htm>
- Ravenstein, E. (1885). The Laws of Migration, *Journal of the Royal Statistical Society*, 48, 167-227. Retrieved from: [https://cla.umn.edu/sites/cla.umn.edu/files/the\\_laws\\_of\\_migration.pdf](https://cla.umn.edu/sites/cla.umn.edu/files/the_laws_of_migration.pdf)
- Silva, S. and Tenreyro, S. (2006). The log of gravity. *The Review of Economics and Statistics*, 88(4), 641-658. Retrieved from: <https://personal.lse.ac.uk/tenreyro/jensen08k.pdf>
- Tinbergen, J. (1962). *Shaping the world economy: suggestions for an international economic policy*, New York, United States: The Twentieth Century Fund.

- United States International Trade Commission. (n.d.). GME Package documentation: Gravity Estimation Methodology. Retrieved December 2020 from: [https://www.usitc.gov/data/gravity/gme\\_docs/estimate\\_technical/](https://www.usitc.gov/data/gravity/gme_docs/estimate_technical/)
- Van Bergeijk, P. and Brakman, S. (2010). *The Gravity Model in International Trade: advances and applications*, Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.
- Wen, J., Hao, Y., Feng, G.F., & Chang, C.P. (2016). Does government ideology influence environmental performance? Evidence based on a new dataset. *Economic Systems*, 40(2), 232–246. Retrieved from: <https://doi.org/10.1016/j.ecosys.2016.04.001>
- Wendling, Z., Emerson, J., de Sherbinin, A., Esty, D. C., et al. (2020). *2020 Environmental Performance Index*. Yale Center for Environmental Law & Policy. Retrieved December 2020 from: <https://epi.yale.edu/downloads>
- World Bank Group (2021). *What a waste 2.0: a Global Snapshot in Solid Waste Management to 2050*. Retrieved December 2020 from: [https://datatopics.worldbank.org/what-a-waste/trends\\_in\\_solid\\_waste\\_management.html](https://datatopics.worldbank.org/what-a-waste/trends_in_solid_waste_management.html)
- World Bank (2020). *World Development Indicators*. World Bank Group, Retrieved December 2020 from: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>.
- Yamaguchi, S. (2018), International Trade and the Transition to a More Resource Efficient and Circular Economy: A Concept Paper. *OECD Trade and Environment Working Papers*, 2018 (03), Retrieved from: <https://doi.org/10.1787/847feb24-en>.

LA POLÍTICA EXTERIOR DE ESTADOS UNIDOS  
HACIA BRASIL:  
CAMBIOS Y CONTINUIDADES EN LA  
ADMINISTRACIÓN BIDEN

*THE FOREIGN POLICY OF THE UNITED STATES  
TOWARDS BRAZIL:  
CHANGES AND CONTINUITIES IN THE BIDEN  
ADMINISTRATION*

Daniel Morales Ruvalcaba<sup>1</sup>

ORCID: 0000-0002-4304-3831

RESUMEN

Durante sus dos primeros años como presidente de Brasil, Jair Bolsonaro dio la máxima prioridad al ligamen con Estados Unidos, de modo que logró un entendimiento extraordinario con el mandatario Donald Trump. Sin embargo, la llegada de Joseph Biden a la presidencia ha tenido un significativo impacto en dicho entendimiento. Aquí se demuestra que las relaciones brasileño-estadounidenses con Trump y Bolsonaro se enmarcaron en sus programas de gobierno populistas y que fueron impulsadas por su mutua comprensión personal, hecho que alteró las prioridades (pero no el contenido) de la agenda bilateral. El arribo de Biden y su distanciamiento ideológico de Bolsonaro no implican necesariamente un enfriamiento en la relación bilateral, sino un redireccionamiento a los canales institucionales gracias a los mecanismos preexistentes entre Estados Unidos y Brasil, así como un retorno a las prioridades históricas: primero los asuntos económicos, luego los energéticos y medioambientales, posteriormente los militares y, por último, los sociales. En esta investigación, se ha implementado la

metodología deductiva en el estudio de dos dimensiones: una discursiva, al examinar los discursos oficiales más importantes de Trump, Bolsonaro y Biden en las relaciones brasileño-estadounidenses, con el objetivo de identificar los cambios en sus percepciones y elementos primordiales; y otra histórica, al estudiar el desempeño de las instituciones bilaterales en las áreas antes referidas, con la finalidad de detectar los patrones de continuidad que van más allá de las administraciones presidenciales.

**Palabras clave:** Brasil; Donald Trump; Estados Unidos; Jair Bolsonaro; Joseph Biden; Política exterior

ABSTRACT

During his first two years as president of Brazil, Jair Bolsonaro gave the relationship with the United States the highest priority, achieving an extraordinary understanding with the head of state Donald Trump. However, the arrival of Joseph Biden to the presidency has had a significant impact on that understanding. Here it is shown that the Brazilian-American relations with Trump and Bolsonaro were

<sup>1</sup> Centro de Estudios Latinoamericanos, Universidad Sun Yat-sen 中山大学 (China). Investigador. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (México). Doctor en Ciencias Sociales. Correo electrónico: [morales@mail.sysu.edu.cn](mailto:morales@mail.sysu.edu.cn)

Daniel Morales Ruvalcaba

framed in their populist government programs and they were driven by their mutual personal agreement, altering the priorities (but not the content) of the bilateral agenda. The entrance of Biden and his ideological distancing from Bolsonaro does not necessarily imply a cooling in the bilateral relationship, but rather a redirection to institutional channels thanks to the pre-existing mechanisms between the United States and Brazil, as well as a return to historical priorities: economic affairs first, then energy and environmental issues, later military cooperation, and finally social topics. In this research, the deductive methodology has been

implemented in the study of two dimensions: a discursive one, by examining the most important official speeches of Trump, Bolsonaro and Biden in Brazilian-American relations, with the aim of identifying changes in their perceptions and priorities; and another historical one, when studying the performance of bilateral institutions in the aforementioned areas, in order to detect continuity patterns that go beyond presidential administrations.

**Keywords:** Brazil; Donald Trump; Foreign policy; Jair Bolsonaro; Joseph Biden; United States

## Introducción<sup>2</sup>

Las relaciones entre Brasil y Estados Unidos son muy complejas y diversas, además de considerarse unas de las más antiguas y amistosas del continente americano, pues EE. UU. fue el primer país en reconocer la independencia de Brasil (en 1824) y uno de los primeros en abrir una representación diplomática en territorio brasileño (en 1825). Los históricos vínculos de armonía y entendimiento han llevado a hablar de una “alianza no escrita” entre ambas naciones (Burns, 1966).

Dicho entendimiento cuenta con importantes bases económicas y sociales. Estados Unidos fue uno de los principales socios comerciales de Brasil en los siglos XIX y XX, lo cual motivó a que, en 1878, los dos países firmaran un *Agreement Concerning Trade-Marks* para la protección recíproca de marcas de manufactura y comercio; en 1909, celebraron una convención de arbitraje para la solución de diferencias; en 1914, signaron el *Treaty for the Advancement of General Peace* para promover el progreso y la amistad entre ambas naciones; en 1976, crearon el *Brazil-U.S. Business Council* (BUSBC) para fomentar las asociaciones comerciales entre la sociedad civil. En otros términos, esta relación bilateral ha sido construida a lo largo de los siglos y, gradualmente, ha incorporado nuevos y diversos actores. Muestra de la densidad en dichos nexos es, por ejemplo, que hoy Estados Unidos alberga la mayor cantidad de consulados brasileños en el exterior (10 en total).

Efectivamente, las últimas décadas se caracterizan por un diálogo político muy intenso, pues, desde el gobierno de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002),

2 Este trabajo ha contado con la colaboración de Xiaomin Xu, quien ha apoyado en la búsqueda de artículos especializados y notas periodísticas; recopilación informativa; sistematización de datos y creación de gráficas. A ella mi reconocimiento y gratitud por su valiosa contribución.

todos los presidentes brasileños han viajado a Estados Unidos en al menos una ocasión; en el caso de los mandatarios estadounidenses, desde Jimmy Carter (1977-1981), todos ellos han realizado visitas oficiales a Brasil, con la notoria excepción de Donald Trump (no obstante, su vicepresidente Mike Pence llevó a cabo una visita oficial el 27-28 de junio de 2018 y el secretario de Estado Mike Pompeo hizo dos viajes, uno el 1-2 de enero de 2019 y otro el 18 de septiembre de 2020).

Mientras Donald Trump se encontraba al frente del Gobierno de Estados Unidos, Jair Bolsonaro fue electo como presidente de Brasil. Durante sus dos primeros años, Bolsonaro dio la mayor prioridad al ligamen con Estados Unidos y logró un extraordinario entendimiento con Trump. Sin embargo, la llegada de Joe Biden a la presidencia ha tenido un impacto directo en dicho entendimiento. En ese sentido, es importante evaluar, ¿en qué estado se encuentran las relaciones entre Brasil y Estados Unidos al momento de la transición Trump-Biden? ¿Cuáles son las pautas para el reordenamiento de la agenda de trabajo entre los Gobiernos de Brasil y Estados Unidos, en términos económicos, de energía/cambio climático, defensa y asuntos sociales?

Aquí se demuestra que las conexiones brasileño-estadounidenses con los presidentes Trump y Bolsonaro se enmarcaron en sus programas de gobierno populistas y que fueron impulsadas por su mutuo entendimiento personal, alterando las prioridades de la agenda bilateral, pero no su contenido. La llegada de Biden y su distanciamiento ideológico con Bolsonaro no implica necesariamente un enfriamiento en la relación, sino un redireccionamiento a los canales institucionales, gracias a los mecanismos preexistentes entre Estados Unidos y Brasil, así como un retorno a las prioridades históricas.

Para demostrarlo, este trabajo ha sido organizado en cuatro partes: en la primera, se exponen las asimetrías de poder nacional históricamente existentes entre Estados Unidos y Brasil, las cuales sirven para enmarcar el pensamiento de Jair Bolsonaro y su anhelo por profundizar la relación bilateral; en la segunda, se da cuenta del amplio entendimiento desarrollado entre los presidentes Bolsonaro y Trump, así como de la alteración de las prioridades en la agenda bilateral, todo ello sin salir de sus programas populistas de gobierno; en la tercera, se analiza el rol y las percepciones de Joseph Biden en las relaciones brasileño-estadounidenses durante sus años como vicepresidente; y, en la última parte, se examinan los cambios y continuidades en las relaciones bilaterales con la administración Biden, a partir de la revisión del estado de las instituciones bilaterales existentes en cuatro áreas temáticas: economía, energía/cambio climático, defensa y asuntos sociales.

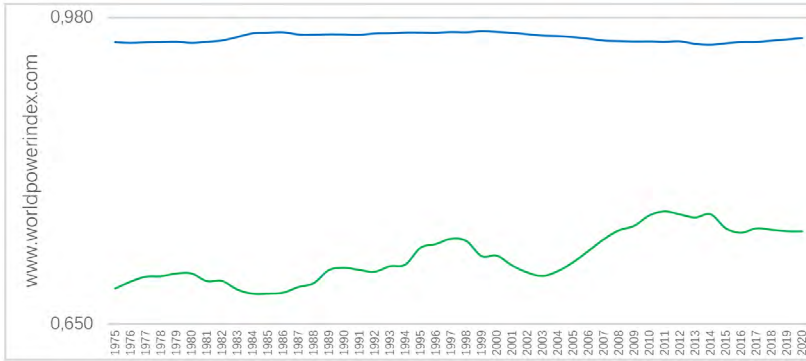
En esta investigación, se ha implementado una metodología deductiva en el estudio de dos dimensiones, una discursiva y otra histórica, para inferir las características de la política exterior de la administración Biden con Brasil. Primeramente, se ha aplicado la metodología deductiva a la dimensión discursiva, al examinar los discursos oficiales más importantes de Trump, Bolsonaro y Biden sobre las relaciones brasileño-estadounidenses, con el objetivo de identificar sus percepciones y prioridades. Para mostrar con mayor claridad los resultados del análisis de estos discursos, se ha introducido aquí la técnica de “nube de palabras”. Posteriormente, se ha empleado la metodología deductiva en la dimensión histórica, al estudiar, de manera puntual, el desempeño de las instituciones bilaterales que han conducido los vínculos económicos, energético/medioambientales, militares y sociales entre Brasil y Estados Unidos en las últimas décadas, con el fin de observar los patrones de continuidad que trascienden las administraciones presidenciales. En términos temporales, el estudio concluye el 27 de enero de 2021, una vez que Biden concluye su primera semana como presidente de Estados Unidos y cumplimenta la firma de decenas de órdenes ejecutivas con las que traza el rumbo de su gobierno.

## 1. Asimetría en las relaciones Estados Unidos-Brasil: entre la autonomía y el alineamiento

Las relaciones brasileño-estadounidense se caracterizan por una marcada asimetría en favor de Estados Unidos y en detrimento de Brasil. Como se muestra en el gráfico 1, el *World Power Index*<sup>3</sup> ayuda a mostrar las significativas e históricas diferencias entre el cúmulo de poder nacional de Estados Unidos, que nunca ha descendido de 0.950, y de Brasil, cuyos niveles más altos se registraron en el lapso 2011-2014, con valores ligeramente superiores 0.765, en un momento en el que el país sudamericano era visto como una potencia emergente (Gratius, 2008; Cooper & Antkiewicz, 2008; Scholvin, 2010; Schweller, 2011; Hurrell, 2012; Fonseca, Paes, & Cunha, 2016; Zakol, 2019).

3 El *World Power Index* (WPI) se define como la expresión numérica, la cual calcula la acumulación de capacidades nacionales que posee un Estado para ejercer su poder en el sistema internacional. Está compuesto por tres subíndices —Índice de Capacidades Materiales, Índice de Capacidades Semimateriales e Índice de Capacidades Inmateriales— que miden diferentes dimensiones del poder nacional (Rocha & Morales, 2018). Si bien, en términos históricos, resultan relevantes los datos previos a 1975, la base de datos del WPI solo posee información a partir de dicho año.

Gráfico 1.  
World Power Index para Estados Unidos y Brasil, 1975-2020



Elaboración propia: Daniel Morales Ruvalcaba, con la colaboración de Xiaomin Xu.

Fuente: [www.worldpowerindex.com](http://www.worldpowerindex.com)

A pesar de que su ascenso se detuvo en la segunda mitad de la década de los 10, Brasil es el país con la más grande dotación de poder de América Latina, pues posee las mayores cifras en territorio, población y economía de la región, por mencionar los rubros más relevantes. Esto significa que, por un lado, tiene el cúmulo de poder suficiente para protagonizar en el nivel global y, por otro, es un actor líder en el nivel regional (Nolte, 2006; Soares de Lima & Hirst, 2006; Saraiva, 2012; Morales, 2020). En ese sentido, Brasil no solo sigue siendo un socio estratégico en términos geopolíticos y geoeconómicos para otras naciones que buscan vincularse con América Latina, sino que es una potencia latinoamericana, la cual, tradicionalmente, se ha destacado por desempeñar una política exterior altiva, buscar la ampliación de su presencia en el mundo y procurar el equilibrio en sus relaciones internacionales.

Debido a la asimetría de poder con Estados Unidos y al propio predominio de Brasil en el ámbito regional, una de las formas de entender las relaciones brasileño-estadounidenses ha sido a través de la histórica oscilación entre los extremos de autonomía y alineamiento (Soreanu, 2008). Con la llegada de Jair Bolsonaro a la presidencia en enero de 2019, se ha implementado una nueva política exterior (Frenkel, 2018; Caballero & Crescentino, 2020; Ribeiro Hoffmann, 2020), que tiene como principales artífices al ministro de Relaciones Exteriores, Ernesto Araújo, y a los hijos del mandatario, Flávio y Eduardo Bolsonaro, todos ellos directamente influidos por el polémico intelectual de ultraderecha Olavo de Carvalho. Uno de los principales rasgos de la política exterior bolsonarista es su extremo alineamiento a Estados Unidos, caracterizado como americanismo ideológico (Saraiva & Silva, 2019; Mongan, 2020).

## 2. Relación Bolsonaro-Trump: entre el populismo y voluntarismo presidencial

Durante sus dos primeros años como presidente de Brasil, Jair Bolsonaro dio la mayor prioridad a la relación con Estados Unidos y, especialmente, con Donald Trump: de los 13 viajes internacionales que el primero ha hecho entre enero de 2019 y enero de 2021, cuatro han tenido por destino Estados Unidos. En todas estas visitas, Bolsonaro tuvo reuniones con Trump, excepto en su viaje a Dallas, 14-16 de mayo de 2019, cuando fue premiado como la persona del año por la *Brazilian-American Chamber of Commerce*. Además de sus idas a Norteamérica, Bolsonaro celebró un encuentro más con el mandatario estadounidense, durante su participación en la cumbre del G20 en Osaka (cuadro 1). Con todo esto, el brasileño consiguió convertirse en uno de los líderes latinoamericanos que más veces se entrevistó con Trump.

### Cuadro 1.

Reuniones entre el presidente estadounidense Donald Trump y el presidente brasileño Jair Bolsonaro, 2019-2020

Fechas	Ciudad	Documentos relevantes
18-20 de marzo de 2019	Washington, D. C., Estados Unidos	Declaraciones del presidente Trump y el presidente Bolsonaro de la República Federativa de Brasil en conferencia de prensa conjunta: <a href="http://bit.ly/368Yswp">http://bit.ly/368Yswp</a> .  Declaración conjunta del presidente Donald J. Trump y el presidente Jair Bolsonaro: <a href="http://bit.ly/3c7JGKr">http://bit.ly/3c7JGKr</a> .
27-29 de junio de 2019	Osaka, Japón	Declaraciones del presidente Trump y el presidente Bolsonaro de la República Federativa de Brasil antes de la reunión bilateral: <a href="http://bit.ly/369pG68">http://bit.ly/369pG68</a> .
23-24 de septiembre de 2019	Nueva York, Estados Unidos	Declaraciones del presidente Trump en una reunión multilateral sobre la República Bolivariana de Venezuela: <a href="http://bit.ly/3psiTfL">http://bit.ly/3psiTfL</a> .
7-10 de marzo de 2020	Miami, Estados Unidos	Declaración conjunta del presidente Donald J. Trump y el presidente Jair Bolsonaro: <a href="http://bit.ly/2KK2CDz">http://bit.ly/2KK2CDz</a> .

Elaboración propia: Daniel Morales Ruvalcaba, con la colaboración de Xiaomin Xu.



El encuentro bilateral más importante entre los presidentes Trump y Bolsonaro tuvo lugar en Washington, D. C., el 18 y 19 de marzo de 2019, pues los discursos pronunciados por ellos tuvieron amplia cobertura y difusión en los medios comunicativos de ambos países.

El discurso de Donald Trump fue de 988 palabras. Si se excluyen los vocablos que han sido mencionados solo una ocasión, así como los recursos protocolarios para eventos de esta naturaleza (como *President*, *Brazil*, *United States*, *Bolsonaro*), los más nombrados fueron: *people* (9), *country* (6), *great* (6), *incredible* (6), *working* (6), *nations* (5), *together* (5). Como puede observarse, todos estos son calificativos sobre el ligamen brasileño-estadounidense, pero no sugieren una temática concreta en la agenda de trabajo con Brasil. El primer tema que se puede encontrar y se convierte en eje de su discurso es Venezuela (aludido tres veces), lo cual habla de la instrumentalización de Brasil en la campaña trumpista contra la nación sudamericana. A partir de dicha colaboración, Trump expresó: “Como le dije al presidente Bolsonaro, también tengo la intención de designar a Brasil como un *Major non-NATO Ally*, o incluso posiblemente, si se empieza a pensar en ello, tal vez un aliado de la OTAN” (*The White House*, 2019a). Así, a lo largo del alegato, se puede corroborar que la cooperación militar quedó posicionada en el primer lugar (que, además del asunto del Venezuela, contempla áreas como terrorismo, crimen transnacional, tráfico de armas y humano), mientras que otros temas de relevancia histórica para los empresarios y demás actores de la sociedad fueron apenas referidos por Trump.

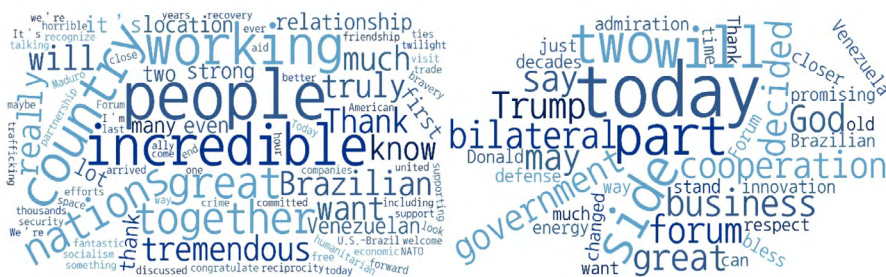
Por su parte, el discurso de Bolsonaro fue de 737 palabras (versión en inglés). En este caso, al excluir los términos que han sido mencionados en una ocasión y los elementos protocolarios (tales como *Brazil*, *President*, *United States*, *America*, *US*), los más citados resultaron carentes de contenido —*today* (5), *part* (4), *side* (4), *two* (4), *will* (4)—; de tal forma, las primeras referencias a una agenda de trabajo conjunta se encontraron en *business* (3), *cooperation* (3), *forum* (3). A pesar de la ausencia de un eje argumentativo, con su exposición, Bolsonaro situó el enlace con Estados Unidos en un altísimo nivel, al declarar: “Este encuentro nuestro hoy restaura una vieja tradición de asociación. Y, al mismo tiempo, comienza un nuevo capítulo de cooperación entre Brasil y los Estados Unidos. [...] Es hora de superar la vieja resistencia y explorar el mejor potencial que hay entre Brasil y Estados Unidos” (*The White House*, 2019a), pero todo esto sustentado no en una estrategia amplia, sino en el hecho de que “Siempre he admirado los Estados Unidos de América. Y este sentimiento de admiración acaba de aumentar después de que usted [Trump] asumió el cargo, en la presidencia. [...] Después de todo, es justo decir que, hoy en día, Brasil tiene un presidente que no es antiestadounidense, lo cual es realmente sin precedentes en las últimas décadas” (*The White House*, 2019a).

Para dimensionar el contenido del diálogo entre los mandatarios estadounidense y brasileño, se presentan, en el gráfico 2, un par de nubes de palabras, las cuales son una muestra del discurso de dos líderes populistas quienes, en materia de política exterior, evidencian retórica en su agenda de trabajo, una formulación de dicho tipo de política más centralizado, justifican sus decisiones en la voluntad general y extrapolan las preferencias populares a la acción internacional (Chrysosgelos, 2017; Destradi & Plagemann, 2019; Wehner & Thies, 2020). Así, durante el 2019 y 2020, las relaciones brasileño-estadounidenses fueron esencialmente conducidas por el voluntarismo de sus líderes y, de manera más específica, por el americanismo ideológico de Bolsonaro.

Gráfico 2.

Nube de palabras comparada.

Discursos de los presidentes Trump (izquierda) y Bolsonaro (derecha) en la reunión bilateral del 19 de marzo de 2019 en Washington, D. C.



Elaboración propia: Daniel Morales Ruvalcaba, con la colaboración de Xiaomin Xu.

Fuente: *The White House*, 2019a.

Es cierto que, en las últimas tres décadas, 11 naciones latinoamericanas han firmado acuerdos de libre comercio con Estados Unidos<sup>4</sup>, mientras que Brasil ha mantenido estancadas sus negociaciones comerciales, desaprovechando la oportunidad de avanzar hacia una mayor liberalización (Hakim, 2019; Villarreal, Meyes & Schwarzenberg, 2020). Sin embargo, a pesar de los múltiples encuentros entre Trump y Bolsonaro, estos no impidieron acciones negativas contra Brasil como el establecimiento de aranceles a su acero y aluminio o su retiro de la lista de países en desarrollo por parte de Estados Unidos.

4 Chile (2003), Colombia (2006), Costa Rica (2004), El Salvador (2004), Guatemala (2004), Honduras (2004), México (1992), Nicaragua (2004), Panamá (2007), Perú (2006) y República Dominicana (2004).

De tal forma, la carencia de un encuadre de la relación brasileño-estadounidense en una estrategia diplomática más amplia por parte del gobierno Bolsonaro provocó profundos rechazos de políticos de alto nivel y antiguos ministros de Relaciones Exteriores de Brasil —como Fernando Henrique Cardoso, Aloysio Nunes Ferreira, Celso Amorim, Celso Lafer y José Serra, entre otros—, quienes señalaron la violación sistemática de los principios rectores de política exterior consagrados en la Constitución de Brasil. Aludiendo directamente al irrestricto alineamiento del gobierno Bolsonaro a Estados Unidos, ellos escribieron:

La independencia nacional no puede conciliarse con la subordinación a un gobierno extranjero cuyo programa político admitido es promover su interés por encima de todas las demás consideraciones. Aliena la independencia del gobierno que se declara aliado de ese país, asumiendo como propia una agenda que amenaza con arrastrar a Brasil a conflictos con naciones con las que mantenemos relaciones de amistad e interés mutuo (Cardoso et al., 2020).

Como señalan los expertos, el Itamaraty ha visto comprometidos su liderazgo y prestigio durante el gobierno Bolsonaro y, de seguir esa tendencia, Brasil terminaría marginado de la escena mundial, lo cual tampoco es del interés de Estados Unidos (Committee on Ways and Means, 2020). No obstante, la administración Trump llegó a su fin y, con ello, se ha dado en Washington un viraje en política internacional, el cual se ha traducido también en el reajuste de su relación con Brasilia.

### 3. Relación de Joseph Biden con Brasil: percepciones y rol como vicepresidente

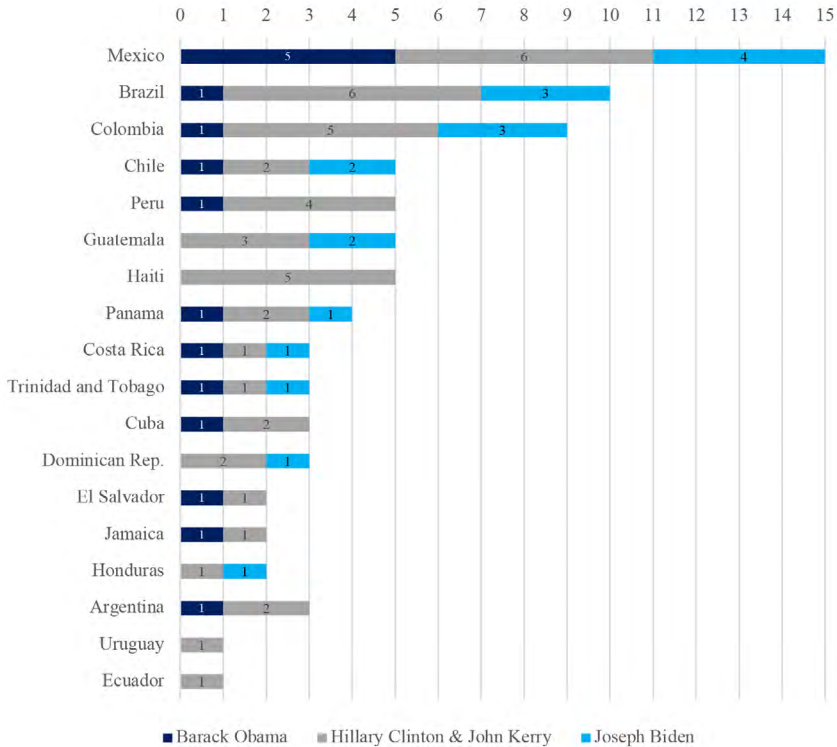
Como se estableció, Brasil es la principal potencia latinoamericana y, por tanto, siempre ha tenido un peso significativo en las relaciones hemisféricas (Bodman, Wolfersohn & Sweig, 2011); de ahí que Brasil haya ocupado una posición destacada no solo para Donald Trump, sino también para Barack Obama (2009-2017). De hecho, durante la administración Obama, Brasil fue —después de México— el país latinoamericano más visitado por los altos funcionarios responsables de la política exterior (ver gráfico 3): Obama viajó a Brasil del 19 al 21 de marzo de 2011 para reunirse con la presidenta Dilma Rousseff; los secretarios de Estado realizaron seis visitas al país, Hillary Clinton (2009-2013) en cuatro ocasiones<sup>5</sup> y John Kerry (2013-2017) solo dos veces<sup>6</sup>; mientras que el vicepresidente Joe Biden se movilizó a dicho destino en tres ocasiones.

5 Clinton: 1) 2-3 de marzo de 2010, 2) 1 de enero de 2011, 3) 16-18 de abril de 2012, 4) 20-22 de junio de 2012.

6 Kerry: 1) 13 de agosto de 2013, 2) 5-6 de agosto de 2016.

## Gráfico 3.

Países latinoamericanos visitados por el presidente, la/el titular de la Secretaría de Estado y el vicepresidente de Estados Unidos durante la administración Obama, 2009-2017



Elaboración propia: Daniel Morales Ruvalcaba, con la colaboración de Xiaomin Xu.

Es importante señalar que Biden es un entusiasta del panamericanismo (Padilla, 1954; Briceño, 2016, 2017; Correa, 2020) y, en esto, considera a Brasil como un actor valioso con el cual es imprescindible que Estados Unidos desarrolle relaciones armónicas y colaborativas, pues dijo: “Ambos podemos seguir prosperando, profundicemos o no nuestras relaciones económicas. Pero imagínense, imagínense lo que estas dos economías dinámicas podrían hacer con un mayor comercio e inversión para nuestra gente, para el hemisferio, para el mundo” (Biden, 2013). Por ello, cada una de sus tres visitas a Brasil estuvieron orientadas a impulsar la agenda bilateral y, especialmente, a generar marcos

de entendimiento con Brasilia para la cooperación en asuntos hemisféricos y globales.

En cuanto a las actividades de Biden, en sus viajes a Brasil, estas se desarrollaron de la siguiente forma:

1. 29-31 de mayo de 2013: este fue un recorrido intenso que tuvo varios actos significativos como la visita a una favela de Río de Janeiro, el encuentro con líderes empresariales del sector energético y reuniones importantes con la presidenta Dilma Rousseff.
2. 16-18 de junio de 2014: en esta ocasión asistió a la Copa Mundial de la FIFA y nuevamente sostuvo reuniones con la presidenta Rousseff para dar continuidad a las relaciones entre ambos países.
3. 1-2 de enero de 2015: participó en la inauguración del segundo mandato de Rousseff y planteó la necesidad de seguir impulsando la cooperación en asuntos bilaterales, regionales y globales.

Entre dichas reuniones, la más importante fue la primera (2013), pues Biden pronunció un histórico discurso, el cual no solo estructuró la agenda bilateral durante la administración Obama, sino que sirve de guía para prefigurar el curso de la asociación brasileño-estadounidense en la era post-Trump.

La alocución del vicepresidente Biden fue de 3387 palabras. En este caso, al eliminar los vocablos que son mencionados una y dos veces, así como los recursos protocolarios (como *Brazil*, *countries/country*, *President*, *United States*), es posible encontrar un discurso con mayor contenido temático, el cual refleja un entendimiento mucho más amplio y complejo de la relación Brasil-Estados Unidos (ver gráfico 4). Sobresalen aquí términos como *world* (25), *economic* + *economies* + *economy* (7 + 4 + 4, esto es 15 en total), *democracy* + *democratic* (5 + 5, 10 en total), *hemisphere* (9), *investment* (9), *Americas* (8), *energy* (8), *trade* (7).



sostuvieron siempre un diálogo directo con Rousseff. Por ello, el discurso de 2013 prevalece como el más importante para conocer las prioridades de Biden en la unión con Brasil y, a partir de los elementos analizados en este, es posible prefigurar la agenda del presidente con Brasil.

El paso siguiente es examinar los cambios y continuidades de las relaciones bilaterales, con base en la revisión del estado de las instituciones bilaterales. Cabe subrayar, en términos temporales, que el relevamiento de información del siguiente segmento concluye el 27 de enero de 2021, una vez que Biden finaliza su primera semana como presidente de Estados Unidos y traza el rumbo de su administración a través de la firma de decenas de órdenes ejecutivas.

#### **4. Las relaciones brasileño-estadounidenses en la administración Biden: análisis institucional**

Un aspecto que caracteriza al presidente Biden es su tradicional apego a las normas y las instituciones, lo cual marca una enorme diferencia con el mandatario anterior. Esto significa que mientras Trump —de orientación populista— condujo las relaciones con Brasil a partir de su buen entendimiento con Bolsonaro, Biden —quien sobresale por ser un liberal en política internacional—, previsiblemente, tomaría como base de acción las normas e instituciones creadas conjuntamente. Así, la cooperación con Brasil sería reencausada e impulsada desde los marcos bilaterales preexistentes.

Ahora bien, debido a la importancia que adquieren las instituciones para la nueva administración, seguidamente se analiza el estado de las relaciones brasileño-estadounidenses desde los cuatro ejes antes establecidos (relación económica, energía/medio ambiente, defensa y asuntos sociales), poniendo especial énfasis en el estado de las instituciones bilaterales.

Englobando todas las áreas anteriores, se coloca el *U.S.-Brazil Strategic Partnership Dialogue*, el cual fue formalizado el 13 de septiembre de 2019. Es conducido directamente por el ministro de Relaciones Exteriores de Brasil y el secretario de Estado de Estados Unidos y se posiciona, en la actualidad, como el principal instrumento para la coordinación de acciones conjuntas. Sin embargo, es importante señalar que esta no es una herramienta nueva, sino que tiene sus raíces en el *U.S.-Brazil Economic Partnership Dialogue*, el cual funcionó entre el 2007 y 2008, durante la administración Bush (U.S. Department of State, 2009), y que luego fue relanzado en el 2011 con el nombre de *U.S.-Brazil Global Partnership Dialogue*, en el transcurso de la administración Obama (U.S. Department of State, 2011). El ahora llamado *Strategic Partnership Dialogue*

tiene tres pilares de acción que son apoyar a la gobernabilidad democrática, perseguir la prosperidad económica y fortalecer tanto la defensa como la seguridad (Office of the Spokesperson, 2019a, 2019b).

Al haber concluido la administración Trump, fue planteada la necesidad de una *Brazil-U.S. Binational Institution* con mayor capacidad de maniobra y recursos (Runde & Kohan, 2021). Si bien el gobierno de Biden podría retomar dicha iniciativa, es previsible que en un primer momento el principal instrumento para el diálogo político con Brasil siga siendo el *Strategic Partnership Dialogue*.

#### 4.1 Relaciones económicas: el motor de la asociación bilateral

En el 2009, Estados Unidos se convirtió en el segundo socio comercial de Brasil, al ser desplazado por China. En lo que ha sido la segunda mitad de la década de los 10, las exportaciones brasileñas hacia Estados Unidos se mantuvieron muy estables, pues pasaron de \$24 mil millones en el 2015 (año en que la presidenta Rousseff inició su segundo mandato) a \$29 mil millones en el 2019 (primer año del gobierno Bolsonaro). Sin embargo, mientras la balanza comercial con China ha sido mayoritariamente superavitaria para Brasil, a lo largo del siglo XXI (con una balanza favorable por \$28 mil millones en el 2019), con Estados Unidos ha ocurrido lo contrario, pues tal balanza se ha tornado deficitaria para el país sudamericano (registra un valor de -\$557 en el 2019). En ese sentido, el principal interés para Brasil es reequilibrar la balanza comercial, especialmente porque Estados Unidos ha mantenido cuotas tarifarias, prohibiciones fitosanitarias y barreras técnicas que obstaculizan la llegada de productos brasileños o reducen su competitividad, especialmente en el ámbito agrícola (*Embaixada do Brasil em Washington*, 2018).

Ahora bien, en cuanto a las instituciones bilaterales comerciales, la instancia más antigua es el *Brazil-U.S. Business Council* (BUSBC), el cual pertenece a la *U.S. Chamber of Commerce*, tiene su sede en Washington, D. C. y ha desempeñado un rol muy activo en el llamamiento a ambos gobiernos, para tomar medidas concretas orientadas hacia la institucionalización de las relaciones bilaterales. El BUSBC ya ha tenido comunicación directa con Joe Biden desde sus años como vicepresidente, pues fue uno de los firmantes de las *Top policy recommendations*, en la preparación de su primera visita a Brasil en el 2013, y ha sido coorganizador de la *Brazil-U.S. Business Summit* (la última fue realizada en el 2015). Uno de los momentos de mayor actividad del BUSBC fue durante la administración Obama, por lo cual, muy posiblemente, este



adquirirá un nuevo peso como interlocutor en las relaciones bilaterales, durante la administración Biden.

Otro instrumento importante es el *U.S.-Brazilian Commercial Dialogue*, creado en el 2006 (durante las presidencias de George W. Bush y Lula da Silva), el cual tiene cinco grupos de trabajo: Asociación Comercial, Industria e Inversión, Servicios, Propiedad Intelectual y Estándares. La última reunión plenaria del *Dialogue* fue la edición 18 realizada el 14 de mayo de 2020 (modalidad virtual), en la cual se definieron como prioridades estratégicas: facilitar el movimiento de mercancías a través de las fronteras; promover buenas prácticas regulatorias; mejorar el entendimiento de las regulaciones técnicas estadounidenses y brasileñas; aumentar el acceso a las normas y metodologías de medición; incrementar el acercamiento a la protección de la propiedad intelectual; instar la economía digital (*U.S.-Brazil Commercial Dialogue*, 2020). Es muy previsible que la administración Biden dé continuidad e impulse aún más los trabajos realizados por el *Commercial Dialogue*, pues, sin importar las orientaciones partidistas en ambos países, este ha sido un mecanismo dinámico, fiable y eficaz para la cooperación bilateral.

Otro instrumento muy relevante es el *U.S.-Brazil CEO Forum*, el cual fue creado en Brasilia el 10-11 de octubre de 2007 (durante las presidencias de George W. Bush y Lula da Silva) y está copresidido tanto por el secretario de Comercio de Estados Unidos como por el ministro de Economía de Brasil. El Foro es de naturaleza público-privada, se reúne anualmente alternando sedes entre Brasil y Estados Unidos y cuenta con la participación de entre 10 y 12 integrantes del sector empresarial de cada país. En la 11.ª Reunión, realizada por videoconferencia, simultáneamente en Brasilia y Washington, en septiembre de 2020, los representantes del Foro remarcaron que “la facilitación del comercio sigue siendo una cuestión prioritaria para ambos países, dado el potencial de reducir las regulaciones innecesariamente gravosas, recortar los costos y aumentar los flujos comerciales entre Estados Unidos y Brasil” (*U.S.-Brazil CEO Forum*, 2020).

Por último, una de las más grandes prioridades en las relaciones económicas entre ambas naciones estudiadas se encuentra en el *Agreement on Trade and Economic Cooperation (ATEC)*, firmado el 18 de marzo de 2011 (*Government of the United States of America and the Government of the Federative Republic of Brazil*, 2011). Este acuerdo tuvo un avance significativo en el gobierno de Trump, ya que se logró una actualización importante el 19 de octubre de 2020, con la signatura del *Protocol on Transparency and Trade Rules*, que consta de tres anexos: Facilitación del Comercio y Administración Aduanera; Buenas Prácticas Regulatorias, y Lucha contra la Corrupción (*Government of the*

United States of America and the Government of the Federative Republic of Brazil, 2020). Tal actualización es fundamental, pues mejora las oportunidades para el comercio, al reducir las barreras no-arancelarias, especialmente a través de la simplificación de procedimientos burocráticos.

Muy posiblemente, la administración Biden dará continuidad a estas acciones e instrumentos, apoyándose en los actores institucionalizados. Debido al interés de Brasil por un mejor acceso al mercado estadounidense, podría contemplarse la conclusión de un acuerdo integral de libre comercio, así como de un convenio bilateral de inversiones en el mediano-largo plazo (Neto, Godinho, Hyatt & Schineller, 2020). Además, dada la importancia de los asuntos monetarios en la relación bilateral para el presidente Biden (ver gráfico 4), podría ser relanzado el *U.S.-Brazilian Economic and Financial Dialogue*, pues es una herramienta poco desarrollada, pero que tiene por objetivo promover posiciones comunes en asuntos de economía global.

## 4.2 Energía y cambio climático: prioridades reemergentes

El medio ambiente es ahora el área más sensible de la relación Brasil-Estados Unidos. Es importante destacar que Brasil es un actor fundamental para el combate del cambio climático, pues posee la selva tropical con la mayor biodiversidad del mundo y alberga el 60 % de la Amazonia. Sin embargo, con el gobierno Bolsonaro, Brasil pasó de ser un líder global a una amenaza en el cambio climático (Viscidi & Graham, 2019).

Ahora bien, al impulsar el tema medioambiental como uno de los asuntos prioritarios en su campaña a la presidencia, Biden propuso la creación de un fondo internacional de \$20 000 millones para preservar la Amazonia en Brasil, pero, al mismo tiempo, advirtió que “el Presidente Bolsonaro debería saber que si Brasil no es un custodio responsable de la selva amazónica, entonces mi administración reunirá al mundo para asegurar que el medio ambiente esté protegido” (Americas Quarterly, 2020). Esto generó una reacción desafiante del presidente brasileño, quien respondió por Twitter: “Brasil ya no acepta sobornos, demarcaciones criminales o amenazas infundadas. Nuestra soberanía no es negociable” (Bolsonaro, 2020).

Hay pocas dudas de que la apuesta política del presidente Bolsonaro era por la reelección de Trump. Por ello, con la victoria de Biden, Brasil parte de una posición muy desfavorable; el tema medioambiental resulta el principal punto de desencuentro y fricción con la nueva administración estadounidense. No obstante, aunque prevalezcan las diferencias ideológicas entre los líderes de

ambos países, las acciones brasileño-estadounidenses en materia de combate al cambio climático serían reencausadas y relanzadas, por medio de las instituciones bilaterales, pues estas son amplias y sólidas.

Sus raíces se encuentran en la *Joint Statement on the United States-Brazil Common Agenda for the Environment*, firmada en 1995 durante las presidencias de Clinton y Cardoso, la cual generó una serie de reuniones bilaterales anuales que funcionaron hasta el 2003. Posteriormente, con la administración Bush, se firmó la *Joint statement announcing intention to expand and intensify bilateral efforts to address climate change* en el 2004 y, con el presidente Obama, este tema fue reposicionado en la agenda bilateral, al acordar, junto con el presidente Da Silva, un *Memorandum of Understanding on Cooperation Regarding Climate Change* en el 2010. Dicho instrumento sirvió de base para que en el 2015 se lograra el *U.S.-Brazil Joint Statement On Climate Change*, con el cual las dos naciones se comprometieron a intensificar la colaboración frente a los desafíos del cambio climático y crearon para ello el *High Level United States-Brazil Climate Change Working Group (CCWG)*, que tuvo reuniones en el 2015 y 2016. En los siguientes años, la agenda de trabajo brasileño-estadounidense en materia de cambio climático entró en un *impasse* por el negacionismo de sus presidentes: Trump retiró a Estados Unidos del Acuerdo de París y Bolsonaro buscó seguir los mismos pasos, pero este último fue presionado por Francia, que condicionó la negociación del tratado de libre comercio Unión Europea-Mercosur a su permanencia en dicho acuerdo.

Con la llegada de Joe Biden a la presidencia, este es el tema que ha sufrido el mayor ajuste, pues la crisis climática ha sido colocada en el centro de la política exterior y la seguridad nacional de Estados Unidos. En ese sentido, no cabe duda de que la administración Biden presionará fuertemente al gobierno Bolsonaro, ya que, según la orden ejecutiva del 27 de enero de 2021, se han dado instrucciones a varias agencias del gobierno para desarrollar “un plan para promover la protección de la selva amazónica” ([The White House, 2021](#)). Aun cuando no sea posible el diálogo en el nivel presidencial, Brasil será sujeto de varias iniciativas generadas desde la Casa Blanca, por lo cual es previsible que el CCWG sea reactivado. Este mecanismo estaría llamado a ser la institución bilateral más importante para alcanzar nuevos entendimientos y organizar acciones conjuntas frente al cambio climático.

Considerando lo anterior, la agenda climática se encuentra estrechamente relacionada con la energía, puesto que, mientras no se reduzca el uso de los combustibles fósiles como principal recurso energético, será muy difícil alcanzar las metas del Acuerdo de París de la COP21. En esta línea, resulta esencial señalar que Estados Unidos es el segundo mayor consumidor de energía en el

mundo, así como el segundo productor de energía renovable (después de China, en ambos casos); mientras que Brasil es el octavo consumidor de energía, pero también, el tercer productor de energía renovable en el nivel mundial (más de la mitad es hidroeléctrica). Estas son dos potencias energéticas que colaboran entre sí, dado que después de Canadá y México, la relación hemisférica más importante que Estados Unidos tiene en este campo es con Brasil. Por ello, la coordinación de acciones entre ambos gigantes energéticos es estratégica para los esfuerzos globales y, por dichas razones, la cooperación energética ha sido uno de los temas más desarrollados en los ligámenes bilaterales.

En el 2003, Bush y Da Silva acordaron lanzar la *U.S.-Brazil Energy Partnership* y, en 2007, discutieron la importancia tanto del etanol como del biodiesel en la soberanía energética. La cooperación bilateral continuó durante las presidencias de Obama y Rousseff, quienes en el 2011 crearon el *Strategic Energy Dialogue*, un mecanismo público-privado que se orientaba a promover la seguridad energética, contribuir al desarrollo económico entre ambos países y reducir las emisiones de carbono. Incluso, en los gobiernos de Trump y Bolsonaro, las partes involucradas establecieron, en el 2019, el *United States-Brazil Energy Forum* (USBEF), presidido por el secretario de Energía de Estados Unidos y el ministro de Minas y Energía de Brasil, con la tarea de fortalecer la cooperación energética, así como de facilitar el comercio y las inversiones en este sector. El USBEF celebró su primera reunión en febrero de 2020 y acordó un plan de acción conjunta para los meses siguientes. En este sentido, se puede esperar que en la administración Biden siga siendo intensa la cooperación energética entre Estados Unidos y Brasil, y que el USBEF se desempeñe como principal interlocutor, aunque con una agenda de trabajo mayormente influida por las prioridades del cambio climático.

### **4.3 Cooperación militar: del estatus de *Major non-NATO Ally* (MNNA) al reajuste del tema militar en la agenda bilateral**

Estados Unidos y Brasil tienen una larga historia de cooperación en materia de defensa. Algunos de los momentos más significativos fueron en la II Guerra Mundial, cuando Brasil autorizó temporalmente a Estados Unidos el uso de algunas de sus bases militares y le proveyó de tropas, y, en 1952, cuando fue firmado el Acuerdo de Asistencia Militar Brasil-Estados Unidos, con el objetivo de garantizar la defensa en el hemisferio occidental. Dicho convenio fue denunciado en 1977 por el presidente militar Ernesto Geisel (*Presidência da República, 1977*), por acusaciones estadounidenses sobre la situación

de los derechos humanos en Brasil (D'Araújo, s. f.). A partir de entonces, la cooperación militar se mantuvo relativamente estancada.

Fue hasta finalizada la Guerra Fría y el retorno de Brasil a la democracia, cuando ambos países hicieron mayores esfuerzos para incrementar la cooperación militar. De esta forma, en el 2010, firmaron el *Defense Cooperation Agreement* y el *General Security of Military Information Agreement*, con el objetivo de profundizar vínculos militares y explorar nuevas áreas de interés común. Con base en ello, Obama y Rousseff avalaron la creación del *Defense Cooperation Dialogue* (DCD) en el 2012 y del *Defense Industry Dialogue* (DID) en el 2015, mecanismos que simbolizaron el punto de mayor acercamiento militar, después del Acuerdo de Asistencia Militar de 1952. Con la llegada de Trump y Bolsonaro, ambas herramientas continuaron trabajando de manera muy dinámica.

Sin embargo, más que un impulso a la cooperación militar, lo que en realidad hicieron Trump y Bolsonaro fue sobredimensionar este campo. Como se mostró en el gráfico 2, los asuntos de seguridad y defensa fueron los primeros en importancia en las relaciones brasileño-estadounidenses, según los discursos de Trump y Bolsonaro, sin abandonar la vinculación de este tema, directamente, con la crisis en Venezuela. El sobredimensionamiento de lo militar fue culminado en julio de 2019, cuando Trump designó a Brasil el estatus de MNNA (*The White House, 2019b*), un nombramiento que otorga privilegios militares y económicos a los países involucrados, en reconocimiento a la estrecha relación con Estados Unidos<sup>7</sup>.

Con la llegada de Joe Biden, el asunto de la cooperación militar vuelve a sus cauces institucionales, es decir, Brasil mantendrá los privilegios que le brinda su nuevo estatus de MNNA, al tiempo que el DCD y el DID seguirán operando con normalidad, pero los asuntos de defensa quedarán relegados en la agenda bilateral al tercer lugar, priorizando antes los temas económico y energético/ambiental antes expuestos.

7 Existen 17 países con el estatus de *Major non-NATO Ally* (MNNA). Los únicos 2 países latinoamericanos son Argentina (designado en 1998 con el gobierno de Carlos Menem) y ahora Brasil. Los demás son Afganistán, Australia, Bahrein, Egipto, Israel, Japón, Jordania, Corea, Kuwait, Marruecos, Nueva Zelanda, Pakistán, Filipinas, Tailandia y Túnez.

#### 4.4 Asuntos sociales: relanzamiento de una cooperación de larga tradición

En buena medida, la cooperación entre Brasil y Estados Unidos descrita anteriormente está sustentada en las interacciones sociales de larga data, existentes entre ambos países. Los principales rubros son educación y tecnología, pero también se puede mencionar la salud. Estos se encuentran consistentemente institucionalizados y es un interés de Estados Unidos que se profundicen, tanto en el nivel bilateral como multilateral, razón por la cual la administración Trump impulsó arduamente la incorporación de Brasil a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

En cuanto al ámbito educativo, existe una amplia red de programas, entre ellos, el *Fulbright Program* (establecido en 1957), que ha sido el más importante en la investigación y generación de conocimiento; el Programa de desarrollo de profesores de inglés (desde 2011), que ha ayudado en la profesionalización del personal docente de lengua inglesa; la iniciativa *100,000 Strong in the Americas*, un programa de la Casa Blanca para financiar propuestas innovadoras de mejora laboral; *EducationUSA*, que promueve los intercambios universitarios; *US-Brazil i-Corps*, que se ha implementado para la educación emprendedora de *startups*, por mencionar los más destacados. Todas estas iniciativas se encuentran enmarcadas por el *Agreement on Science and Technology between the United States and Brazil* (firmado en 1984 y extendido en 1994) y por la *US-Brazil Partnership for Education* (firmada en 1997 y relanzada en el 2007). El convenio más importante en este ámbito alcanzado por Trump y Bolsonaro fue la firma del *Technological Safeguards Agreement* (AST), por el cual Brasil protege, contra copia o robo, las tecnologías estadounidenses y garantiza, con ello, las condiciones para el intercambio comercial.

Entre todo este compendio de agencias y acuerdos, la más importante es la *Joint Commission Meeting on Science and Technology Cooperation* (JCM), creada en el 2006. Es presidida por el ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación de Brasil y el director del Instituto Nacional de Normas y Tecnología de Estados Unidos y cuenta con la participación de representantes de más de 30 agencias especializadas de ambos países. La JCM celebró su quinta reunión en marzo de 2020, por lo cual es asumible que seguirá siendo el mecanismo más destacado para la coordinación de labores científicas y educativas en el ámbito binacional.

Finalmente, ante el brote de coronavirus en el 2020, un tema que adquirió especial trascendencia en la cooperación internacional, aludiendo a lo global, fue la salud. Al respecto, Estados Unidos y Brasil tienen una relevante trayectoria de colaboración en investigación biomédica, prevención de enfermedades,

análisis de datos e intercambio de información en materia de salud. Sin embargo, las posturas escépticas de Trump y Bolsonaro sobre la magnitud de la COVID-19, convirtió a sus países en los dos con mayor cantidad de muertes por la enfermedad en el 2020. Si bien Biden ha hecho importantes ajustes en la gestión de la pandemia, los esfuerzos del nuevo gobierno se encuentran, de momento, centrados en resolver el problema interno. De ahí que el 25 de enero de 2021, la administración Biden determinó restringir la entrada a Estados Unidos de no-ciudadanos provenientes de ciertos países considerados de alto riesgo, entre ellos Brasil.

## Conclusión

Joseph Biden es posiblemente uno de los políticos estadounidenses con más experiencia en relaciones internacionales en Washington, primero por su trabajo como senador y presidente del Comité de Relaciones Exteriores del Senado y, luego, como vicepresidente, cuando se desempeñó como actor clave en la administración Obama, al realizar numerosos viajes que ampliaron y consolidaron la presencia de Estados Unidos en el mundo.

A raíz de la elección de Biden como el presidente 46 de los Estados Unidos, en noviembre de 2020, un número creciente de comentarios y análisis comenzaron a ser difundidos sobre el giro que podría tomar la política exterior de la Casa Blanca. Al respecto, es posible señalar que las relaciones de Estados Unidos con América Latina han entrado en un proceso de relanzamiento. Este enfoque se basa en su amplia destreza, pues el gobernante fue el primer funcionario de alto nivel de la administración Obama en viajar a Centro y Sudamérica (Costa Rica y Chile, respectivamente, en marzo de 2009), así como el último en visitar la región (Colombia, diciembre de 2016) antes del traspaso de poder a Trump. Además, con sus 19 visitas a países del área, desarrolló un conocimiento de primera mano sobre la diversa y compleja realidad de América Latina. Por todo ello, al inicio de la administración Biden, es factible proyectar cambios significativos en las relaciones de Washington con toda la región, pero con un trato diferenciado para cada nación.

Aunque la llegada de Biden no ha sido del agrado del presidente Bolsonaro, las circunstancias obligan a ambas partes a encontrar los mecanismos para el trabajo conjunto. En las relaciones brasileño-estadounidenses, las instituciones bilaterales están ampliamente desarrolladas. Estas han ayudado históricamente no solo a mantener el desarrollo de la agenda bilateral, sino que también permitirán, en el futuro, el diálogo entre dos gobiernos que se muestran ideológicamente distantes, así como un reajuste en la jerarquía de los temas:

primero las relaciones económicas, luego lo energético y medioambiental, y, finalmente, lo militar y social.

Con esta investigación, se ha examinado no únicamente la situación de una de las relaciones más importantes de las Américas, sino también la relevancia de las instituciones bilaterales en la política exterior, frente a gobiernos de orientación populista.

## Referencias

- Americas Quarterly. (2020). *Joe Biden Answers 10 Questions on Latin America*, *Americas Quarterly*. <https://www.americasquarterly.org/article/updated-2020-candidates-answer-10-questions-on-latin-america/>
- Biden, J. (2013). *Remarks by the Vice President on U.S.-Brazil Relations, Rio de Janeiro, Brazil*. The White House - President Barack Obama. <http://bit.ly/355ZyZj>
- Bodman, S., Wolfersohn, J. & Sweig, J. (2011). *Independent Task Force Report No. 66*. New York: Council on Foreign Relations.
- Bolsonaro, J. M. (2020). *O que alguns ainda não entenderam é que o Brasil mudou...* [Tweet]. Twitter: <https://twitter.com/jairbolsonaro/status/1311325732866588678>
- Briceño, J. (2016). Del Panamericanismo al ALCA: la difícil senda de las propuestas de una comunidad de intereses en el continente americano (I). *Anuario Latinoamericano*, 3, 145-167. Doi: [10.17951/al.2016.3.145](https://doi.org/10.17951/al.2016.3.145)
- Briceño, J. (2017). Del panamericanismo al ALCA: la difícil senda de las propuestas de una comunidad de intereses en el continente americano (II). *Anuario Latinoamericano*, 4, 139-162. Doi: [10.17951/al.2017.4.139](https://doi.org/10.17951/al.2017.4.139)
- Burns, B. (1966). *The Unwritten Alliance. Rio Branco and Brazilian-American Relations*. New York: Columbia University Press.
- Caballero, S. & Crescentino, D. (2020). From the quest for autonomy to the dual break: structural and agential changes in Brazil's foreign policy during the 21st century. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 63(1), 1-20. Doi: [10.1590/0034-7329202000011](https://doi.org/10.1590/0034-7329202000011)
- Cardoso, F. H., Nunes, A., Amorim, C., Lafer, C., Resek, F., Serra, J., . . . Kalout, H. (2020). *La reconstrucción de la política exterior brasileña*. <https://bit.ly/3iSget9>



- Chrysogelos, A. (2017). *Populism in Foreign Policy*. Oxford Research Encyclopedia of Politics. <https://oxfordre.com/politics/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-467>
- Committee on Ways and Means. (2020). *Ways and Means Democrats Strongly Oppose Expanding Economic Relations with President Bolsonaro's Brazil*. <https://bit.ly/3td6wWY>
- Cooper, A. & Antkiewicz, A. (2008). *Emerging power in global governance*. Ontario: Wilfrid Laurier University Press.
- Correa, J. (2020). Panamericanismo versus latinoamericanismo: tensión geopolítica y civilizacional. *Analecta Política*, 10(19), 56-76. Doi: 10.18566/apolit.v10n19.a03
- D'Araújo, M. C. (s. f.). *Acordo Militar Brasil-Estados Unidos (1952)*. <https://bit.ly/34yqiB6>
- Destradi, S. & Plagemann, J. (2019). Populism and International Relations: (Un)predictability, personalisation, and the reinforcement of existing trends in world politics. *Review of International Studies*, 45(5), 711-730. Doi: 10.1017/S0260210519000184
- Embaixada do Brasil em Washington. (2018). *Desafios e oportunidades à exportação de produtos brasileiros aos Estados Unidos*. <https://bit.ly/3pwcSyt>
- Fonseca, P., Paes, L. & Cunha, A. (2016). The concept of emerging power in international politics and economy. *Revista de Economia Política*, 36(1 (142)), 46-69. Doi: 10.1590/0101-31572016v36n01a04
- Frenkel, A. (2018). *El mundo según Bolsonaro. La nueva política exterior de Brasil*. <http://bit.ly/3ocrfY8>
- Government of the United States of America and the Government of the Federative Republic of Brazil. (2011). *Agreement on Trade and Economic Cooperation between the Government of the United States of America and the Government of the Federative Republic of Brazil*. The Withe House - President Barack Obama: <https://bit.ly/2Yq0nZk>
- Government of the United States of America and the Government of the Federative Republic of Brazil. (2020). *Protocol to the Agreement on Trade and Economic Cooperation between Government of the United States of America and the Government of the Federative Republic of Brazil relating to trade rules and transparency*. Office of the United States Trade Representative: <https://bit.ly/39xM2R1>
- Gratius, S. (2008). *Las potencias emergentes: ¿estabilizadoras o desestabilizadoras?* [https://www.academia.edu/11951113/Las\\_potencias\\_emergentes\\_Estabilizadoras\\_o\\_desestabilizadoras](https://www.academia.edu/11951113/Las_potencias_emergentes_Estabilizadoras_o_desestabilizadoras)

- Hakim, P. (2019). Remaking US-Brazilian Relations: The Odyssey of Trump and Bolsonaro. *The Dialogue*: <http://bit.ly/3ctjGJt>
- Hurrell, A. (2012). Récits d'émergence: la fin du tiers monde? *Critique internationale*, 3(56), 17-38.
- Mongan, M. (2020). Descifrando la política externa bolsonarista. *Foreign Affairs Latinoamérica*. <http://revistafal.com/descifrando-la-politica-externa-bolsonarista/>
- Morales, D. (2020). The semiperipheral States in the 21st century: Measuring the structural position of regional powers and secondary regional states. *International Studies*, 57(1), 20-50. Doi: [10.1177/0020881719880769](https://doi.org/10.1177/0020881719880769)
- Neto, A., Godinho, D., Hyatt, K. & Schineller, L. (2020). Comércio e investimentos Brasil-EUA: Aprofundando as Relações Econômicas Bilaterais. *Atlantic Council*. <https://bit.ly/39ympj2>
- Nolte, D. (octubre de 2006). *Potencias regionales en la política internacional: conceptos y enfoques de análisis*. German Institute of Global and Area Studies. <https://www.giga-hamburg.de/en/publications/11575856-potencias-regionales-pol%C3%ADtica-internacional-conceptos-enfoques-an%C3%A1lisis/>
- Office of the Spokesperson. (2019a). *U.S.-Brazil Strategic Partnership Dialogue*. <https://bit.ly/36xsASB>
- Office of the Spokesperson. (2019b). *Secretary Michael R. Pompeo And Brazilian Foreign Minister Ernesto Araujo Remarks to the Press*. <https://bit.ly/3j3kmXr>
- Padilla, E. (1954). The Meaning of Pan-Americanism. *Foreign Affairs*, 270-281. Presidência da República. (1953). *Decreto n° 33.044*. <https://www.foreignaffairs.com/articles/americas/1954-01-01/meaning-pan-americanism>
- Presidência da República. (1977). *Decreto n° 79.376*. <https://bit.ly/3vDKKN1>
- Ribeiro Hoffmann, A. (2020). Brazil Under Bolsonaro. *Latin American Policy*, 11(3), 335-338. Doi: [10.1111/lamp.12200](https://doi.org/10.1111/lamp.12200)
- Rocha, A. & Morales, D. (2018). El poder nacional-internacional de los Estados. Una propuesta trans-estructural. *Geopolítica(s)*, 9(1), 137-169. Doi: [10.5209/GEOP.57778](https://doi.org/10.5209/GEOP.57778)
- Runde, D. & Kohan, A. (2021). *Toward a Brazil-U.S. Binational Institution*. Center for Strategic & International Studies. <http://bit.ly/3oXnAgw>
- Saraiva, M. (2012). Procesos de integración de América del Sur y el papel de Brasil: los casos del Mercosur y la Unasur. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 97/98, 87-100. <http://www.jstor.org/stable/41635272>

- Saraiva, M. & Silva, Á. (2019). Ideologia e pragmatismo na política externa de Jair Bolsonaro. *Relações Internacionais* (64), 117-137. Doi: [10.23906/ri2019.64a08](https://doi.org/10.23906/ri2019.64a08)
- Scholvin, S. (2010). *Emerging non-OECD countries: global shifts in power and geopolitical regionalization*. Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies.
- Schweller, R. (2011). Emerging powers in an age of disorder. *Global Governance*, 17, 285-297.
- Soares de Lima, M. R. & Hirst, M. (2006). Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities. *International Affairs*, 82(1), 21-40.
- Soreanu, C. (2008). As relações bilaterais Brasil-Estados Unidos (1989-2008). *Nueva Sociedad*, 86-103. <https://bit.ly/3t56BMz>
- The White House. (2019a). *Remarks by President Trump and President Bolsonaro of the Federative Republic of Brazil in Joint Press Conference*. The White House - National Archives: <http://bit.ly/368Yswp>
- The White House. (2019b). *Designation of the Federative Republic of Brazil as a Major Non-NATO Ally*. <http://bit.ly/3pME7VO>
- The White House. (2021). *Executive Order on Tackling the Climate Crisis at Home and Abroad*. The White House - Briefing Room. <http://bit.ly/36wt0IK>
- U.S. Department of State. (2009). *United States-Brazil Economic Partnership Dialogue*. U.S. Department of State – Archive. <http://bit.ly/3aorqtA>
- U.S. Department of State. (2011). *U.S.-Brazil Global Partnership Dialogue*. U.S. Department of State - Archive: <http://bit.ly/3ti8PYL>
- U.S.-Brazil CEO Forum. (2020). *Joint Communique from the U.S.-Brazil CEO Forum*. U.S. Department of Commerce. <http://bit.ly/2YrFPjl>
- U.S.-Brazil Commercial Dialogue. (2020). *Joint Statement of the 18th Edition of the U.S.-Brazil Commercial Dialogue*. International Trade Administration - U.S. Department of Commerce. <http://bit.ly/2L1bm8s>
- Villarreal, A., Meyes, P. & Schwarzenberg, A. (2020). *U.S.-Brazil Economic Relations*. Congressional Research Service. <https://bit.ly/3j4S12J>
- Viscidi, L. & Graham, N. (2019). Brazil Was a Global Leader on Climate Change. Now It's a Threat. *Foreign Policy*. <http://bit.ly/3ctyJmp>
- Wehner, L. & Thies, C. (2020). The nexus of populism and foreign policy: The case of Latin America. *International Relations*, 1-21. Doi: [10.1177/0047117820944430](https://doi.org/10.1177/0047117820944430)
- Zakol, A. (2019). 'Rise of the rest': As hype and reality. *International Relations*, 1-16. Doi: [10.1177/0047117819840793](https://doi.org/10.1177/0047117819840793)





## II. RESEÑAS



## UNA NUEVA MIRADA HACIA EL MUNDO DEL TRABAJO

*RESEÑA DEL LIBRO: SOTELO, A. (2019). ESTADOS UNIDOS EN UN MUNDO EN CRISIS. GEOPOLÍTICA DE LA PRECARIEDAD Y LA SUPEREXPLORACIÓN DEL TRABAJO. ANTHROPOS.*

**Daniela Lanzoni Pérez<sup>1</sup>**

ORCID: 0000-0003-1744-4639

Las relaciones internacionales normalmente se ven determinadas por las potencias mundiales, siendo en los últimos años dominadas, en particular, por los Estados Unidos. Debido a la cercanía geográfica y otros elementos, América Latina ha sido un socio político y comercial importante para este país, pero existen posiciones y teorías que han visto el poder ejercido de una forma crítica. Esto se expone en el libro “Estados Unidos en un mundo en crisis. Geopolítica de la precariedad y la superexplotación del trabajo”, del autor mexicano Adrián Sotelo Valencia, licenciado en sociología y doctor en Estudios Latinoamericanos.

La obra considera varias teorías importantes pero el hilo conductor es la corriente marxista. Para Marx y Engels, esta perspectiva busca “desentrañar las leyes y factores que dominan la evolución histórica de las sociedades y, sobre todo, de la sociedad capitalista” (Calduch, 1981, p. 544). Y en la actualidad, denota una importancia para las relaciones internacionales al incluir aspectos económicos que se desarrollan en la estructura internacional.

De esta manera, la presente reseña se divide en tres ejes temáticos, según la propuesta del libro; el primero de ellos es imperialismo y neoproteccionismo, seguido de debates y, finalmente, mundo del trabajo. En este punto, es importante comprender varios términos que el autor usa con acrónimos durante todo el texto, estos son: SFT (superexplotación de la fuerza de trabajo), TMD (teoría

<sup>1</sup> Universidad Nacional, Escuela de Relaciones Internacionales, Costa Rica. Bachiller en Relaciones Internacionales y asistente del Programa de Investigación en Política Internacional. Correo electrónico: [daniilanzoni21@gmail.com](mailto:daniilanzoni21@gmail.com)

Daniela Lanzoni Pérez

marxista la dependencia), DIT (División Internacional del Trabajo) y Dd (Dialéctica de la dependencia).

En primera instancia, se debe mencionar que la tesis que maneja Sotelo va muy de la mano con el planteamiento de Ruy Mauro Marini que introduce la teoría de la Dialéctica de la dependencia, durante todo el libro se aportan visiones en las que reivindica el pensamiento de esta propuesta teórica, así como justificaciones para su correcto uso, cuya posición también es marxista.

Aclarado esto, la primera sección sobre “Imperialismo y neoproteccionismo”, pone en contexto la situación que se vive en los Estados Unidos de América. Empieza refiriéndose a dos elementos importantes de la geopolítica que son la política y la economía, que se han incrementado en las empresas, pero normalmente utilizadas por el Estado. De la mano de lo anterior, se identifica la primera etapa de la SFT, en el siglo XIX, con el proceso de industrialización. Donde se empiezan con patrones de trabajo y producción precarias, pero que con las nuevas tecnologías los procesos se han vuelto un problema más grande.

Del mismo modo, se expone el caso de Donald Trump, cuya política migratoria y declaraciones políticas son muy fuertes. Según el autor, estas características nacionalistas, xenófobas y el reclamo de las viejas políticas enrumban a EE. UU. a una nueva etapa de proteccionismo, en aras de volver a retomar la hegemonía perdida en el sistema internacional. Entre los temas más importantes en este apartado y que dan características de los procesos de trabajo se encuentran, el avance chino, el muro de la ignominia y la migración. No obstante, al final, menciona Sotelo, en un mundo multipolar y de competencia, estas políticas tienen pocas posibilidades de ser exitosas.

La siguiente parte, los Debates, expone principalmente dos tendencias: la teoría y método de la explotación en Marx y el pensamiento de Marini. En este primero, se explica la explotación del trabajo relacionada con la historia capitalista, concepto que construye la teoría de la plusvalía de Marx, además explica cómo estos métodos se siguen reproduciendo en el capitalismo.

En el segundo, que es el más extenso, es como se mencionó anteriormente, la teoría marxista de la dependencia y la propuesta de Marini, la Dialéctica de la dependencia, que complementa a las de Marx, donde, a partir de otros autores, construye categorías que ayudan a estudiar y entender la formación capitalista en América Latina, que ha influido grandemente en la historia, enfocándose en rasgos estructurales. También, menciona la teoría de la dependencia donde la SFT es la base del capital de la economía dependiente, y afirma que no va a surgir del subdesarrollo, ya que se convierte en atraso en la sociedad y se



reproduce con el tiempo, el autor ejemplifica con el caso de América Latina y el Fondo Monetario Internacional.

Ahora, según el autor, Marini fue por mucho tiempo silenciado por regímenes militares y por gobiernos, ya que se supone que iba contra la democracia, en concreto por su obra de *Dialéctica de la Dependencia* (Dd). Por esto Sotelo pretende revalorar este pensamiento a partir del acontecer actual, y le da una nueva definición a la SFT desde las narrativas de la Dd: “significa que el obrero es expropiado por el capital de parte de su fondo de reproducción y del valor de su fuerza de trabajo y este convertido en fuente de acumulación de capital.” (Sotelo, 2019, p. 53). Sin embargo, el debate se queda en los países dependientes, ya que es muy difícil que en los desarrollados se pueda tomar en cuenta.

En la última parte del libro, el Mundo del trabajo, convergen las dos partes anteriores, tanto la actual realidad de los Estados Unidos como los debates de pensamientos. Empieza con algunas tendencias del capitalismo de Marx, además de la hegemonía de la plusvalía relativa y SFT, que se universaliza y llena a la periferia de deudas y retos para el desarrollo. También presenta una crisis capitalista actual, que es solo la manifestación de un fenómeno más profundo, la generalización en el sistema capitalista, que sigue avanzando con su régimen de SFT, cuya tendencia es consolidarse como las nuevas reglas de las relaciones laborales (Sotelo, 2019).

Otro elemento importante de esta sección está relacionado con la crisis del capitalismo estadounidense, dada por el conservadurismo que denota Trump y que también puede verse en otros gobiernos de Europa y América Latina, en el cual la fragmentación social debe ser un hecho para poner resistencia a la precarización del trabajo, el desempleo y los bajos salarios. Finalmente, deja claro que una vez se adopta el régimen capitalista siempre va a estar sujeto a las decisiones y el interés de las potencias.

En síntesis, el libro cuenta con ideas diferentes a las que la academia tradicional suele estudiar. Estas suelen dejarse de lado ya que la hegemonía de Estados Unidos y su gran influencia en América Latina hace que el capitalismo sea recibido con menores cuestionamientos. Lo que deja vacíos de conocimiento en la academia y en el desarrollo científico, de la misma forma, se plantea el reto de proponer espacios de discusión en los que estas visiones puedan compartirse. Y, así, ampliar muchos de los términos utilizados en el libro, que son poco conocidos, al igual que las visiones de un corte más marxista.

También, es importante recalcar, que el lenguaje que se utiliza en la obra es de una complejidad alta y que, probablemente, a estudiantes menos avanzados se

les puede dificultar la lectura y el entendimiento, al igual que la comprensión para lectores que no conozcan los temas tratados. Por lo que es evidente que este libro está dirigido a una audiencia con un conocimiento más profundo del tema.

En términos de formato, el libro es bastante fragmentado, lo que dificulta la óptima comprensión de las ideas centrales, también, cuando se trata de ampliar diferentes temas o visiones se tiende a desviar del propósito central. Los párrafos son excesivamente extensos, lo que representa retos a la persona lectora para seguir el hilo conductor y recordar los ejes fundamentales del planteamiento. Por otro lado, la metodología de investigación es pragmática, basada esencialmente en fuentes secundarias o documentales, es decir, gran cantidad de material bibliográfico, pero no menciona estudio de campo o entrevistas que sustenten la observación del fenómeno.

En definitiva, algo importante que despierta este libro es que se deben alimentar los conocimientos con lecturas más alejadas del *mainstream* en Relaciones Internacionales, pues es relevante reconocer la diversidad de autores y visiones con las que la escuela occidental puede diferir, lo que permite ampliar la perspectiva y formar un criterio a partir del estudio de diferentes bases teóricas. Aunque para que esto sea recibido de mejor manera, es importante que sean textos accesibles a diversas audiencias y, de forma tal, que se nutran los deseos de aprendizaje de los estudiantes y el público en general.

## Referencias

- Calduch, R. (1981). Las relaciones internacionales en la obra de los dirigentes soviéticos: una reflexión teórica. *Revista de Estudios Internacionales*, 2 (3), 543-597.
- Sotelo, A. (2019). *Estados Unidos en un mundo en crisis. Geopolítica de la Precariedad y la superexplotación del trabajo*. Anthropos.

RESEÑA DEL LIBRO: KRASTEV, I. Y HOLMES, S.  
(2019). LA LUZ QUE SE APAGA. CÓMO OCCIDENTE  
GANÓ LA GUERRA FRÍA PERO PERDIÓ LA PAZ.  
BARCELONA: LIBROS DEBATE. 342 PÁGINAS

José Antonio Abreu Colombri<sup>1</sup>

ORCID: 0000-0002-8698-6493

Todos los temas relacionados con la confrontación bipolar estaban fuertemente ideologizados, en todos los campos de especialización de las ciencias sociales. En el caso del pensamiento occidental, la lucha por la propagación de los valores democráticos y los modelos de libertad económica llegó a estar un tanto mitificada en la fase final de la Guerra Fría.

Los ciudadanos del “mundo libre” estaban sometidos a campañas de propaganda tan intensas como en el “mundo comunista”, pero en contextos muy diferentes. El alto grado de ideologización, a principios de la década de 1990, consiguió que los discursos políticos fuesen selectivos y, en cierta medida, que los libros de historia contemporánea tuviesen relatos idealizados.

En buena medida, *La luz que se apaga*<sup>2</sup> se centra en las cuestiones clave del periodo posterior a la disolución de la Unión Soviética, que marcaron el cambio de tendencia en las mentalidades colectivas. El neoliberalismo, después de convertirse en la corriente de pensamiento dominante en el momento de la victoria final de los sistemas capitalistas, no pudo ejercer un monopolio ideológico consolidado en el mundo de la pos Guerra Fría.

1 Universidad de Alcalá, España. Doctorado en Estudios Norteamericanos.

Correo electrónico: [abreucolombri@gmail.com](mailto:abreucolombri@gmail.com)

2 *The Light that Failed: A Reckoning* (2019, Penguin Books) es el título original del libro. Libros Debate tradujo la publicación de Krastev y Holmes al castellano; es una ramificación empresarial de Penguin Random House Grupo Editorial (2013). El objetivo de sus diferentes colecciones temáticas es comercializar publicaciones exitosas en el mundo anglosajón en los países hispanohablantes.

José Antonio Abreu Colombri

La opinión pública occidental se mostró muy dividida ante el proceso de financiarización y la nueva ortodoxia del libre mercado; los países del antiguo Pacto de Varsovia se sentían sometidos por las imposiciones económicas externas; los otrora estados del tercer mundo consideraban el nuevo orden económico como un humillante estatus neocolonial.

Así, Ivan Krastev<sup>3</sup> y Stephen Holmes<sup>4</sup> reflexionan sobre las consecuencias ideológicas del neoliberalismo, aunque el término utilizado sea “modelo liberal”. También tratan de establecer un marco analítico sobre el estado de euforia absoluta que se vivió a finales de la Guerra Fría, que tuvo como resultado más visible la aparición de tesis como “el fin de la historia”, “la era de la imitación” y “el gran consenso económico”. La investigación de estos autores se centra en el segmento temporal de las últimas tres décadas, con constantes menciones referenciales de los acontecimientos previos a la caída del Muro de Berlín.

El libro se articula a través de un apartado introductorio, tres capítulos y una conclusión. La investigación trata de argumentar que los movimientos populistas y los discursos demagógicos, en la actualidad, son consecuencia directa de la actuación política de los actores que instrumentalizan la imagen institucional del sistema democrático. También son planteados como consecuencia indirecta de las imposiciones forzosas del modelo neoliberal en los escenarios postsoviéticos.

A lo largo de todos los apartados de la publicación, trasciende la idea de que la disolución de la Unión Soviética fue el momento culmen de las democracias liberales, pero que, al mismo tiempo, supuso el inicio de un largo periodo de languidecimiento del pensamiento liberal. Es muy interesante ver cómo ambos autores van intercalando casos de estudio concretos sobre contextos históricos previos y análisis de la situación política actual.

3 Es doctor por la Universidad de Sofía. Casi toda su trayectoria profesional ha estado vinculada al mundo del análisis político en el marco de las instituciones de la Unión Europea y de la República de Bulgaria. Actualmente, trabaja en el Instituto de Ciencias Humanas de Viena, el Centro de Estrategias Liberales de Sofía y el Consejo Europeo de Relaciones Exteriores. Tiene una larga lista de publicaciones sobre teoría democrática, relaciones internacionales e historia del proceso de unificación política de la Unión Europea.

4 Es doctor por la Universidad de Yale. Ha impartido clases en las universidades de Harvard, Princeton y Chicago. Al día de hoy, imparte clases en la Facultad de Derecho Walter E. Meyer de la Universidad de Nueva York. También colabora con la Fundación Soros y participa en programas de asesoría política (tanto en los Estados Unidos como en las instituciones de la Unión Europea). Su trayectoria bibliográfica es muy diversa, pero se repiten algunos temas, como los fundamentos jurídicos y filosóficos del pensamiento político contemporáneo y las causas del agotamiento del modelo liberal en el siglo XXI.

La síntesis teórica de los acontecimientos económicos se convierte en el nexo estructural de toda la investigación, ya que la ejemplificación de los desarrollos conceptuales aparece de forma constante y reiterada. La imitación de los modelos exitosos de Occidente representa el arquetipo descriptivo e interpretativo más utilizado a lo largo de la más de trescientas páginas del libro.

El año 1989 era percibido como uno de los mayores acontecimientos históricos, solo comparable con el inicio del Renacimiento o el colapso del Antiguo Régimen. Occidente se expandía a todas las regiones del planeta, a través de sus corporaciones, las instituciones internacionales y los movimientos culturales. Durante la década de 1990, el fenómeno de la globalización estuvo al servicio de las élites neoliberales, pero el optimismo no duró mucho por las resistencias sociales y por las restricciones resultantes de los atentados del 11-S. La Federación Rusa tardó más de una década en pasar de superpotencia global en descomposición a constituirse en un poder regional pujante.

El colapso financiero de 2008 desencadenó, aunque no de forma inmediata, la mayor crisis de autoridad institucional de las legislaciones neoliberales. Especialmente, esto ocurrió en los países del “primer mundo”, donde la debacle económica perduró una década, creando grandes desigualdades y dificultades entre la ciudadanía. La consecuencia política más tangible fue el auge del malestar social, la proliferación de los discursos demagógicos y la emergencia de líderes con proyectos nacionalistas y autoritarios.

En el primer capítulo, “La mente *copycat*”, se plantean algunas interrogantes sobre el descarrilamiento de los proyectos económico-legislativos surgidos del estado de ánimo colectivo de 1989. El pluralismo político occidental fue dejando paso a pensamientos reduccionistas y a grupos poblacionales polarizados ideológicamente. Aparentemente, las expectativas creadas fueron muchas con el horizonte de la opinión pública internacional de finales del siglo pasado, pero la degradación de los estándares de calidad de vida ha provocado un malestar creciente.

En el caso de la Unión Europea, después de absorber la mayoría de los países de Europa oriental, los planes de integración socioeconómica no se produjeron al ritmo esperado. La modélica Revolución de Terciopelo tuvo muchas consecuencias inesperadas, entre ellas, grandes bolsas de desigualdad social, que acabaron cristalizando en movimientos populistas (nacionalismo xenófobo y proteccionismo económico). Parece que los autores evitan términos como neofascismo y neonazismo; mientras que las contradicciones del neoliberalismo y los intensos debates intergeneracionales entre los teóricos de la economía reciben mucha atención en la parte final del capítulo.

“La imitación como represalia” es el sugerente título del segundo capítulo, que da comienzo con una cita de *La Rochefoucauld*: “Las únicas buenas son aquellas que muestran la absurdidad de los malos originales”. Esta afirmación sintetiza el mensaje principal de suplantación de identidades e instrumentalización de discursos democráticos.

Estas páginas condensan el estilo más ensayístico de toda la publicación. La primera parte del capítulo está destinada a hablar del revisionismo ruso y de la propaganda del Kremlin, los autores conciben ambas maniobras como una estrategia para recuperar influencia sobre los antiguos Estados satélites. El discurso nacionalista de Putin es muy selectivo y plantea narrativas paralelas para explorar la posibilidad de implementar un “multilateralismo” exterior y la “multijustificación” interna. La creación de nuevos imaginarios democráticos es clave en todos estos apartados.

La estrategia de simular procedimientos democráticos, para legitimar y consolidar el poder institucional, constituye la base de cualquier planteamiento teórico a la hora de analizar la agenda de la era Putin. Los autores hacen un repaso pormenorizado y circunspecto de todos los elementos doctrinales implementados para consolidar el poder de Rusia en el inestable escenario internacional actual.

La disidencia interna y el liderazgo opositor, lejos de normalizarse, es criminalizado y perseguido sistemáticamente, aparentemente, a través de un proceso de judicialización vigilante y legislación disuasoria. Todo esto, sumado al liderazgo carismático de Putin, ha hecho despertar todas las alarmas entre los círculos oficialistas de Occidente.

En lo que respecta a la proyección exterior de Moscú, el revestimiento de acciones y valores democráticos responde a la búsqueda cíclica de consolidar un espacio de seguridad nacional. Del segundo capítulo se puede extraer la idea de que la Federación Rusa ha abandonado la idea soviética de derrotar y someter a Occidente, pero considera una necesidad el debilitamiento de los aliados en esta región del mundo (enfrentamientos entre países, disputas entre corporaciones e incremento de las fracturas sociales).

En el tercer capítulo, “La imitación como desposesión”, es un conjunto caleidoscópico de temas sobre la situación política durante la última década, tomando como punto de partida el proyecto de lo que se conoció en los noventa como “nuevo” orden mundial. En los dos primeros capítulos se habla sobre el proceso de languidecimiento y colapso del orden liberal internacional.

El tercer capítulo se centra en las consecuencias del agotamiento del modelo y la búsqueda de una salida ordenada de esa situación. En el caso concreto de los Estados Unidos, Trump da un nuevo impulso al viejo lema de *America first*. La revolución MAGA ha supuesto un mayor grado de nacionalismo político, repliegue multilateral, proteccionismo económico, regeneración productiva y tradicionalismo cultural, en un momento en el que se consideraba a la deriva globalizadora como una humillación para el pueblo estadounidense.

El modelo de democracia del presidente Trump es, para muchos colectivos conservadores, la restauración de unos estándares de calidad perdidos tiempo atrás. La deriva del Partido Republicano ha supuesto, para muchos colectivos progresistas, una amenaza para el sistema democrático en sí mismo.

El presidente de los Estados Unidos siempre fue el faro de los líderes occidentales, pero Trump se ha convertido en un referente para los populismos que horadan los principios rectores del sistema democrático “liberal”. Los autores consideran que la “Era de la Imitación Liberal” ha finalizado de la peor manera posible. También argumentan que la “Era de la Imitación Iliberal” solo acaba de comenzar. Parcialmente, Donald Trump y sus émulos son responsabilizados en este sentido.

En el apartado de la conclusión se hace una reflexión muy particular del liderazgo de las fuerzas occidentales durante la Guerra Fría y se analizan las alternativas del momento presente. En las últimas tres décadas, China ha construido un modelo económico de éxito y un sistema comercial expansivo y eficiente, se ha convertido en un ejemplo de gestión a imitar para algunos actores “tercermundistas”.

En estas últimas páginas, se plantean preguntas retóricas formuladas para hacer reflexionar a la persona lectora, que en muchos casos suenan a advertencia, ante las posibles derivaciones ideológicas de la comunidad internacional. En dicha parte, que encaja a la perfección en el marco funcional de los ensayos críticos e interpretativos, los autores hacen un llamamiento a defender el sistema democrático liberal y el valor de la diversidad cultural. A la vez que no se establece ningún tipo de clasificación de las diferentes formas de concebir el liberalismo y tampoco se plantean grados de aplicación de este pensamiento.

## Referencias

- Krastev, I. y Holmes, S. (2019). *La luz que se apaga. Cómo Occidente ganó la Guerra Fría pero perdió la paz*. Barcelona: Libros Debate. 342 páginas, ISBN: 978-84-17636-68-5





# EN ESTE NÚMERO

## EDITORIAL

## ARTÍCULOS

*Sara Mora Ugalde  
Silvia Monge Blanco  
Adriana Mora Rodríguez*

*Juan Francisco Agramón-Mata  
Jorge Isaac Lechuga-Cardozo  
María del Pilar Arjona-Granados*

*Paola Andrea Baroni*

*Javier Johanning Solís  
Sergio Iván Moya Mena*

*Francisco Javier Verdes-Montenegro  
Escáñez*

*Oscar Ugalde Hernández*

*Daniel Morales Ruvalcaba*

## RESEÑAS

*Daniela Lanzoni Pérez*

*José Antonio Abreu Colombri*

Historia de las relaciones diplomáticas Costa Rica-Perú durante el período de la Campaña Nacional contra los Filibusteros (1856-1857): el caso del empréstito peruano

Las repercusiones de la apertura económica de Cuba con Estados Unidos en el contexto de las relaciones internacionales

América Latina: Una deuda pendiente de la política exterior de India

Las relaciones exteriores de Costa Rica hacia Turquía: Un análisis desde sus orígenes a su situación actual

Militarización visual en momentos de crisis: Los casos de Lenin Moreno y Sebastián Piñera durante las movilizaciones de octubre de 2019

Determinants of Costa Rica's International Trade of Wastes and its relationship with the circular economy

La política exterior de Estados Unidos hacia Brasil: Cambios y continuidades en la administración Biden

Una nueva mirada hacia el mundo del trabajo  
Reseña del libro: Sotelo, A. (2019). Estados Unidos en un mundo en crisis. Geopolítica de la precariedad y la superexplotación del trabajo. Anthropolos.

Reseña del libro: Krastev, I. Y Holmes, S. (2019). La luz que se apaga. Cómo Occidente ganó la Guerra Fría pero perdió la paz. Barcelona: Libros Debate. 342 páginas

