

AÑO 2 NRO. 2 2023

02

ESCENARIOS INTERNACIONALES

Centro de Estudios Internacionales (CEI)
Departamento de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales
Facultad de Ciencias Sociales





Centro de Estudios Internacionales (CEI)
Departamento de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales
Facultad de Ciencias Sociales
Pontificia Universidad Católica Argentina

ESCENARIOS INTERNACIONALES

Año 2 - Nro. 2 - Septiembre de 2023

Facultad de Ciencias Sociales
Decano: Dr. Roberto Aras
Secretario Académico: Dr. Diego Ferreyra

Departamento de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales
Director: Dr. Mario Miceli
Coordinador Académico: Lic. María Laura Perera Taricco

Centro de Estudios Internacionales
Secretario Ejecutivo: Dr. Ariel González Levaggi
Office Manager: Paloma Muñoz

Escenarios Internacionales
Editores
Mg. Patricio Dellagiovanna Gaita
Lic. Fernando Domínguez Sardou

PRÓLOGO

MICELI, Mario	07
---------------	----

ARTICULO DE INVESTIGACIÓN

ANDURELL, María de los Milagros. “¿Alto Norte, Baja Tensión?: Cambios y continuidades de la estrategia de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en el Ártico (2007-2022)”.	09
---	----

ENSAYOS

MEIJIDE HOFFMANN, María Sofía. “La diplomacia parlamentaria como agente de la paz global”.	29
--	----

MÚGICA DÍAZ, Tomás Ariel. “Francisco: Perspectiva periférica y Relaciones Internacionales”.	33
---	----

ACTIVIDADES DEL CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES (CEI)

	37
--	----

PRÓLOGO

Mario Miceli

Hace ya varias décadas, el renombrado Carl Schmitt escribía un texto titulado *El nomos de la tierra*. Se trata de una obra quizás menos conocida que algunas otras de este mismo autor, pero cuya lectura muchas veces recomiendo aún por encima de aquellas que terminaron llevándolo a la fama (o al vituperio). En ese texto, este alemán que actualmente es citado por doquier en investigaciones de filosofía política, demuestra por qué en muchas biografías lo mencionan como un especialista en derecho internacional. Entre otros varios temas, allí plantea como en la Modernidad temprana se gestó una nueva organización del orbe, signada por la consolidación política interna de los Estados y la proyección externa del conflicto hacia fuera del territorio europeo. Traigo a coalición esta obra para diagramar este breve prólogo, porque al leer los artículos y ensayos que incluye esta nueva edición de “Escenarios Internacionales”, lo primero que me vino a la cabeza es lo confuso que podría resultar nuestro mundo actual para el tan afamado jurista alemán.

Si este personaje leyese el excelente trabajo de investigación que aquí se publica sobre la política de la OTAN en el Ártico, probablemente sentiría un cierto regocijo al ver cómo algunas de las tesis que describía en *El nomos de la tierra* siguen teniendo plena vigencia. En parte seguimos viviendo en un mundo donde las superpotencias trasladan sus conflictos hacia esos espacios no controlados por nadie (según aquello que Schmitt entendería por “control”). En los siglos XVI y XVII eran América, África y Asia; el artículo de Milagros Andurell nos muestra que veríamos lo mismo respecto del Ártico. Y sin demasiado esfuerzo también podríamos sumarle la Antártida. Sin duda que podremos preguntarnos si la contienda se dará bajo las mismas reglas que en los siglos XVI y XVII. Sería difícil, pero las mañas que tiene toda potencia no desaparecen tan fácilmente. Frente a esto, creo que este artículo es de gran interés no por cómo sigue refrendando teorías estatalistas clásicas como las de Schmitt, sino más bien por todo lo contrario. Si bien no podríamos menospreciar estos enfoques, a los cuales me atrevo a agregar las teorías realistas al estilo de Morgenthau, el correcto análisis aquí expuesto nos muestra la necesidad de estudiar los conflictos actuales bajo ópticas que superan esa clásica visión. Sin duda que, al hablar de las posiciones políticas sobre el Ártico, no puede obviarse el actuar de superpotencias como Estado Unidos, Rusia o China, pero la autora demuestra que esto cobra un nuevo cariz, explicando esta escabrosa cuestión en el marco de la existencia de entidades como la OTAN.

Bajo esta misma problemática sumo el conciso pero profundo ensayo de Sofía Meijide sobre la incorporación de Argentina en los BRICS. Nuevamente es cierto que el fenómeno podría estudiarse bajo una óptica clásica estatalista, si nos centramos en los intereses de las potencias que iniciaron este grupo. Pero el mero hecho de que se haya conformado un grupo así y que, como bien explica la autora del ensayo, tenga entre sus objetivos reformar organismos trasnacionales, demuestra que se hace necesario abrir la cabeza hacia perspectivas que superan la clásica visión del orbe como un orden interestatal. En el marco de este nuevo y por ahora bastante insondable nuevo orden, los intereses nacionales e internacionales se vuelven difusos, por no decir que esa misma conceptualización dicotomía de nacional-internacional se torna directamente insuficiente.

Continuando por este camino, si podíamos todavía ser reacios a darnos cuenta de estos cambios, creo que el tercer texto terminaría de abofetear a cualquier distraído. Allí Tomás Múgica nos lleva a incursionar en una temática que parece antigua, pero que en el fondo muestra algunas de las innovaciones que nos manifiesta nuestro enmarañado presente. Una nueva insolente pregunta retórica podría llevarnos a pensar qué diría Schmitt si viese

el rol que sigue jugando la Santa Sede a nivel global. Bajo esa categorización que el orden internacional actual le otorga (“entidad soberana no-territorial” sin ejército propio, que para Schmitt sería casi un oxímoron), nos encontramos ante una entidad religiosa con una perspectiva universalista que, bajo aquello que Múgica califica como *soft power*, tiene la capacidad de influir de maneras muchas veces impredecibles en el orden internacional. Sin duda que ya no juega el rol que tenía en el Medioevo (y en esto quizás Schmitt sentiría un pequeño alivio intelectual), pero nuevamente una clásica interpretación moderna estatalista resultaría muy pobre para interpretar el valor que tiene no sólo la Iglesia Católica, sino también otras iglesias y entidades religiosas, en el actual orden internacional. Si el jurista alemán nos recordaba cómo a partir de la Modernidad comienzan a hablar los especialistas del derecho y empezaban a callarse los teólogos, hoy me atrevería a ser bastante más moderado frente a una aseveración del estilo.

Por último, no quiero dejar de comentar el valor que poseen los textos publicados en este número de “Escenarios Internacionales” para nuestra propia realidad como Argentina. Artículos como el primero sobre el Ártico, para países como el nuestro se transforman en un plus innovador que debe ser correctamente ponderado. Si bien podría considerarse como un tema ajeno a nuestros “intereses nacionales”, creo que el artículo muestra por el contrario que en un mundo globalizado nada es ajeno. Y no por nada mencioné al principio del prólogo la relación que puede establecerse con los pormenores de las políticas de las grandes potencias en la Antártida. El artículo de los BRICS es más elocuente en este sentido, dado que debería llevarnos a pensar de manera mucho más directa en qué cuestiones nuestro país está obligado a pensar, y por supuesto, qué políticas de Estado deberían surgir para dar respuesta a este nuevo y confuso mundo. Creo finalmente que sería redundante intentar justificar el valor que acarrea para nosotros argentinos un estudio sobre la perspectiva internacional del actual Papado, considerando no sólo la “nacionalidad” del Sumo Pontífice, sino también la muchas veces olvidada impronta del catolicismo en gran parte de nuestra población.

Más allá del valor académico de los textos publicados, deseo principalmente destacar el mérito propio de “Escenarios Internacionales”. Primero porque demuestra un gran potencial si pensamos que los artículos y ensayos aquí publicados pertenecen a jóvenes graduados de nuestro Departamento de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la UCA. Segundo porque, con este tipo de publicaciones, el Centro de Estudios Internacionales se transforma en un fiel reflejo de aquella formación que desde el Departamento buscamos dar a nuestros internacionalistas. Los autores de estos textos nos enorgullecen y nos dan la tranquilidad de que tenemos un gran futuro por delante, gracias a una joven generación que será capaz de continuar una tradición que ya lleva 50 años de historia, pero sumando esos nuevos aportes innovadores que se convierten en un elemento indispensable para entender nuestro cambiante orden internacional. Finalmente, y en este mismo marco, agradezco el tenaz trabajo que realiza el Dr. Ariel González Levaggi y su equipo, hecho que queda plasmado en la variopinta lista de actividades que se describen en este mismo número de “Escenarios Internacionales”. Resalto nuevamente el orgullo que producen en todos los que formamos parte del Departamento de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, dado que su esfuerzo demuestra la dinámica vida académica que buscamos desarrollar. Muchas gracias por el trabajo realizado y felicitaciones.

Dr. Mario L. Miceli

Director

Departamento de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales

Facultad de Ciencias Sociales

Pontificia Universidad Católica Argentina

¿ALTO NORTE, BAJA TENSIÓN?: CAMBIOS Y CONTINUIDADES DE LA ESTRATEGIA DE LA ORGANIZACIÓN DEL TRATADO DEL ATLÁNTICO NORTE (OTAN) EN EL ÁRTICO (2007-2022)¹

María de los Milagros Andurell²

Resumen: El Ártico ha ido convirtiéndose en un escenario de rivalidad geopolítica internacional. Rusia ha expandido su presencia en este espacio, y de forma análoga y posterior, la OTAN ha aumentado su presencia allí ¿Puede explicarse el aumento de la presencia de la OTAN únicamente por la presencia rusa? ¿O existieron otros factores que influyeron en el incremento de los ejercicios de la Alianza Atlántica? El presente trabajo intentará identificar los cambios y continuidades de la estrategia de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en el Ártico en el periodo comprendido entre 2007 y 2022, explicitando las causas y motivaciones del aumento de su presencia.

Palabras clave: *Ártico; Geopolítica, Rusia, OTAN, Estrategia, Cooperación*

1. Introducción

En octubre de 1987, Mikhail Gorbachev describía en su discurso en Murmansk al Ártico como una “zona de paz y cooperación”, marcando el comienzo del fin de la era de la Guerra Fría en la región e iniciando un proceso de “desecuritización” (Åtland, 2008). Dos años más tarde, Finlandia lanzaba el “Proceso de Rovaniemi”, resultando en la creación de la Estrategia de Protección Ambiental del Ártico en 1991, un marco cooperativo para los estados del Ártico para abordar desafíos ambientales (Depledge, et al, 2019). Luego, en 1996, se creaba el Consejo Ártico en donde sus ocho miembros - Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Finlandia, Islandia, Noruega, Suecia y Rusia- dejaban fuera del documento fundacional a los asuntos de seguridad, priorizando la cooperación y la resolución conjunta de problemas (Arctic Council, 1996). De esta forma, el Ártico fue considerado, por mucho tiempo, como un área de “alto norte, baja tensión” (Boulègue, 2019a; Lanteigne 2019).

No obstante, esta situación se ha ido modificando en los últimos tiempos. El Ártico se ha ido tornando en otro escenario de rivalidad geopolítica internacional, en donde las superpotencias, así como los principales países europeos y asiáticos podrían volverse jugadores de importancia (Grímsson, 2022).

¹ El presente trabajo es un trabajo seleccionado del desarrollo del Seminario de Investigación desarrollado en el marco de la Licenciatura en Relaciones Internacionales.

² María de los Milagros Andurell es Licenciada en Relaciones Internacionales por la Pontificia Universidad Católica Argentina Correo electrónico: mariaandurell@uca.edu.ar.

En el año 2007, una expedición de origen ruso, cubierta ampliamente por los medios locales, depositó una bandera rusa en el lecho marino del Polo Norte, una zona disputada territorialmente, suscitando distintas reacciones internacionales (Chivers, 2007). Más allá del hecho simbólico, la presencia militar rusa en el Ártico ha ido en aumento desde entonces, al mismo tiempo que se deterioraban sus relaciones con las otras naciones árticas (Pérez, 2021), alcanzando sus puntos más álgidos con la anexión de Crimea en 2014 y el inicio de la Guerra en Ucrania en 2022. Bajo esta atmósfera de creciente desconfianza y confrontación, Rusia ha realizado distintos ejercicios militares tales como Zapad en 2017, Vostok en 2018 y Tsentr en 2019. Si bien algunos tuvieron lugar en otros escenarios como la frontera con Asia Central, otros se desplegaron en el Ártico ruso, con la presencia de la Flota del Norte y el Comando Estratégico Conjunto del Ártico (Landriault, Macdonald y Hughes, 2019).

No obstante, Rusia no ha sido el único actor que ha incrementado sus ejercicios militares. Es en este punto, donde toma especial relevancia la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), quien también ha realizado distintos ejercicios conjuntos en el Ártico, incrementando su presencia. En relación a esto, cabe destacar que entre los miembros de la OTAN se encuentran cinco de los ocho miembros del Consejo Ártico: Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Islandia y Noruega. Además, tanto Suecia como Finlandia participan en estos ejercicios conjuntos. Entre este tipo de maniobras, se destacan Cold Response -realizado por primera vez en 2006-, Ice Exercise (ICEX) en 2018 y Trident Juncture en 2018 (Depledge et al, 2019).

Ahora bien, ¿puede explicarse el aumento de la presencia de la OTAN únicamente por la presencia rusa? ¿O bien, existieron otros factores que influyeron en el incremento de los ejercicios de la Alianza Atlántica?

A los efectos de este trabajo de investigación, se intentará identificar los cambios y continuidades de la estrategia de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en el Ártico en el periodo comprendido entre 2007 y 2022.

De esta forma, se buscará dar respuesta a la siguiente pregunta de investigación: ¿Qué factores explican el aumento de la presencia militar de la OTAN en el Ártico?

En este sentido, el objetivo general consistirá en explicitar las causas y motivaciones del aumento de la presencia de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en el Ártico entre los años 2007 y 2022.

En base a esto, se desprenden los siguientes objetivos específicos:

- Comprender los intereses políticos y en materia de seguridad de la OTAN en el Ártico, particularmente haciendo hincapié en aquellos Estados miembros del Consejo Ártico.
- Describir el aumento de la presencia de la OTAN en el Ártico mediante la construcción de nuevas bases militares y la conducción de simulacros militares conjuntos.
- Observar, desde la rivalidad entre las grandes potencias, los esfuerzos de modernización militar de Rusia en el Ártico, así como la expansión de la presencia de China.

La presente investigación busca contribuir a una mejor comprensión del aumento de la presencia de la OTAN en el Ártico dado que se entiende que el tema de investigación puede llegar a ser de alta relevancia para el estudio de las Relaciones Internacionales, dada la importancia que la región analizada está tomando al convertirse en una zona de interés geopolítico, geoeconómico y geocológico. Por último, se espera que este trabajo influya en la creación de nuevas perspectivas de análisis y colabore a fortalecer el conocimiento del fenómeno.

2. Revisión de literatura

Actualmente, diferentes artículos académicos y líneas de investigación han trabajado la temática de las causas de la relevancia geopolítica del Ártico en general, y de la presencia de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en particular.

En primer lugar, existe un debate en torno a la tradición de la “excepcionalidad ártica”, que, originalmente, buscaba acentuar las características exóticas y únicas del Ártico, apartando la región de las principales preocupaciones de la mayoría de los campos de estudio (Young, 1992) y que, actualmente se basa en la ausencia de conflicto violento en la región. No obstante, autores como Kämpylä y Mikkola (2019) argumentan que existe una conexión estrecha, pero a menudo minimizada, entre el Ártico y la dinámica política mundial, incluso en aquellos conflictos internacionales que involucran a los estados del Ártico como partes. Por otra parte, otros autores como Lackenbauer y Dean (2020) retoman la lógica excepcionalista del Ártico, pero señalando que esta también es utilizada para respaldar narrativas que presagian conflictos futuros y, por tanto, exigen acciones extraordinarias para defender la región.

En este punto de conflictos futuros, también toman relevancia distintos análisis que analizan la importancia de la seguridad ambiental. Allí, se examinan los efectos del cambio climático en el Ártico, que produce el derretimiento del hielo marino y, simultáneamente, la rivalidad interestatal por el acceso a los recursos (Busby, 2018)

En segundo lugar, partiendo de esta idea de seguridad en el ártico y de los posibles conflictos, existen, dos visiones principales acerca del rol de los actores en relación al futuro del Circumpolar Norte. Por un lado, una postura más “optimista” y orientada a la cooperación, y por otro, una visión más “pesimista”, orientada a la competencia estatal (Le Mière y Mazo, 2014)

Según explican Le Mière y Mazo (2014), aquellos con una visión optimista, se apartan de la narrativa de guerra fría y enfatizan en las posibles oportunidades económicas del calentamiento del Ártico, atendiendo a su vez a las dificultades tecnológicas, ambientales, humanas, políticas y climáticas. Igualmente, en esta misma línea, es posible encontrar a aquellos que destacan el rol de la cooperación mediante las estructuras de gobierno impulsadas por los estados costeros del Ártico tales como el Consejo Ártico, el Foro de la Guardia Costera del Ártico, la Mesa Redonda de las Fuerzas de Seguridad del Ártico (ASFR), el Consejo Nórdico, el Círculo Ártico y el Comité Científico Internacional del Ártico (Charrón, 2020) (Council of Foreign Relations, 2021).

Por otra parte, se encuentran aquellas visiones más pesimistas. Orientadas a la competencia entre grandes potencias, las mismas observan a la región desde la perspectiva de un próximo escenario para un conflicto geopolítico (Le Mière y Mazo, 2014). En este sentido, Borgerson (2008), señala que, frente al cambio climático irreversible en el Ártico, se ha dado lugar a una nueva lucha por el territorio y los recursos entre las potencias del Ártico. Así, estas buscaran, siempre que sea posible, apoderarse unilateralmente de la mayor cantidad de territorio y ejercer un control soberano sobre la apertura de nuevas rutas marítimas. Similarmente, y estableciendo una continuidad con aquellas posturas que niegan el excepcionalismo ártico, Huebert (2021) destaca que el relativo aislamiento de la región y el clima extremo han hecho que los estados establezcan una “fachada de cooperación” y, tan pronto puedan, permitirán que prevalezcan sus intereses nacionales cuando convenga a sus agendas.

Además, Wezeman (2016) señala que algunos han identificado que la región se encamina hacia un conflicto, especialmente por los recursos naturales, y destaca que los documentos oficiales de los cinco estados ribereños del Ártico -Canadá, Dinamarca, Noruega, Rusia y Estados Unidos- se refieren a la potencial confrontación militar e indican una necesidad percibida de aumentar sus capacidades militares.

En tercer lugar, en lo que refiere en específico a las causas que llevaron al aumento de la presencia de la OTAN en el Ártico, estos pueden ser analizados desde distintos enfoques. Un primer enfoque, ya mencionado anteriormente, se encuadra en la competencia entre grandes potencias, en particular el aumento de la presencia en la región de Rusia y, más recientemente, de China y otros actores no-árticos (Lanteigne 2019). En esta línea, la Estrategia de Seguridad Nacional de 2017 y la Estrategia de Defensa Nacional de 2018 de Estados Unidos alertaba de una nueva era de competencia entre grandes potencias, pudiendo extenderse hasta el Ártico (Pincus y Berbick, 2018).

Más puntualmente, en lo que refiere a Rusia, muchos señalan que la militarización del Ártico ruso está provocando una reacción de la OTAN y contribuyendo a incrementar las tensiones (Pérez, 2021) (Lanteigne 2019) (Boulègue, 2019a). Foggo y Fritz (2018), en este punto, observan que, al examinar el despliegue estratégico de fuerzas en el teatro de operaciones, el mayor desafío potencial para la seguridad de la OTAN proviene de

Rusia. No obstante, para autores como Regehr (2020) estas no son condiciones para impulsar una competencia intensa dado que los problemas de la OTAN no son problemas del Ártico y no han impedido que Rusia apoye importantes acuerdos internacionales en la región. En relación a esto, Tasch (2020) señala que Rusia también se ha beneficiado de la cooperación internacional y el cumplimiento de las normas en el Ártico, principalmente por las complejidades de operar en el mismo y por su excepcionalidad.

En lo que respecta al aumento de la presencia de otros actores no-árticos, Charron (2022) destaca que, entre los miembros observadores del Consejo Ártico, podrían darse rivalidades entre las visiones globalistas –mayoritarias entre los miembros europeos y que, con excepción de Suiza, todos pertenecen a la OTAN– y las visiones nacionalistas –principalmente entre Estados asiáticos–.

En este punto, algunas perspectivas subrayan que no es Rusia, sino la creciente presencia de China en la región aquello posee una mayor influencia en el comportamiento de la OTAN en la región, particularmente por su rivalidad con Estados Unidos (Sørensen, 2021). Como observador del Consejo Ártico, China se autoidentifica como un estado “cercano al Ártico” en su Política Ártica de 2018, viéndose como un miembro cooperativo de la comunidad internacional y de la región del Ártico en particular, empero, las reacciones de los estados árticos han sido mixtas (Barnes, 2021). Para Le Mièrre y Mazo (2014), el interés de China en el Ártico recae en el potencial de riqueza de recursos para impulsar su economía; la posibilidad de rutas comerciales más cortas a Europa; y el impacto del calentamiento del Ártico en el clima y los patrones de precipitación en el noreste de Asia.

Por otro lado, existen posturas que enfatizan la renovación del compromiso de la OTAN con la disuasión y la defensa territorial en Europa, incluyendo el Ártico, y los llamados realizados por los pequeños estados del Ártico, especialmente Noruega e Islandia, para que sus aliados fuera del Ártico aumenten su presencia militar en el Alto Norte (Depledge, 2020a).

Por último, en relación a este punto, desde 2007, existen debates en torno a la existencia de una política común de la OTAN respecto al Ártico, esgrimiendo la presencia de desacuerdos entre sus miembros sobre el papel de la organización en la región (Le Mièrre y Mazo, 2014) (Lackenbauer y Dean, 2020). Por ejemplo, Noruega, ha tomado un rol preponderante dentro de la Alianza en la promoción de la presencia en el Ártico, siendo, además, el único país del mundo con un cuartel general militar permanente sobre el Círculo Polar Ártico (Coffey y Kochis, 2021).

Opuestamente, Canadá se ha mantenido firme en contra de un papel explícito de la OTAN en la región. En 2014, por ejemplo, el entonces primer ministro, Stephen Harper, se opuso explícitamente a elevar el Ártico en la agenda de la Alianza, insistiendo en que “no tenía ningún papel” en la región (Lackenbauer y Dean, 2020).

En base a la bibliografía analizada, es posible observar diferentes perspectivas respecto al Ártico, tanto en lo que refiere a su excepcionalidad como en su rol en la seguridad.

Mientras que, por un lado, existen posturas optimistas que visualizan aspectos como las oportunidades económicas y la cooperación mediante los distintos organismos árticos, otros enfoques, más próximos a la competencia, denotan aspectos relevantes en el momento de analizar la competencia entre grandes potencias. A su vez, la presencia de la OTAN en el Ártico ha sido explicada a través del aumento de la presencia de actores como Rusia o China, pero también por medio de políticas intra-OTAN. Por último, existen discrepancias acerca de la existencia de una política común ártica de la OTAN, tanto a nivel académico como entre los Estados miembros de la organización.

3. Marco teórico

Al momento de analizar, el rol de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en el Ártico, resulta a priori necesario definir algunas conceptualizaciones y categorías.

En primer lugar, entendiendo a una alianza como un “arreglo formal o informal para cooperación en seguridad entre dos o más Estados soberanos” (Walt 1987, 12), es posible definir de esta forma a la Organización

del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Fundada en 1949 para disuadir a la Unión Soviética de expandir su influencia en Europa Occidental, la OTAN es una alianza política y militar de países de Europa y Norteamérica que busca garantizar la libertad y la seguridad de sus países miembros y, según el Concepto Estratégico de 2010, sus tareas centrales se resumen en la defensa colectiva, la gestión de crisis y la seguridad cooperativa (NATO, 2022a) (Moran, 2015).

En segundo lugar, a la hora de definir el concepto de Ártico es importante recalcar que, fruto de la variabilidad de algunos elementos clave, no existe una definición clara y comúnmente aceptada de lo que es el Ártico. No obstante, suele aceptarse como elemento geográfico de definición el espacio al norte del paralelo 66° 33' 45" N (Aznar Fernández- Montesinos, 2022). Asimismo, el Ártico, como región, es un término que ha ido evolucionando. En sus comienzos, consistía en un área geográfica que se limitaba a cubrir solamente las áreas climática e históricamente consideradas árticas. Luego, desde finales de la década de 1970 y principios de 1980, el Ártico pasó a ser considerado una región que cubre también gran parte de los países nórdicos continentales. Actualmente, el Consejo Ártico, mediante su propia existencia, se ha convertido en un símbolo del surgimiento de la Ártico como una región distinta en la sociedad internacional y ha definido la actual concepción prominente de Ártico como aquellas áreas terrestres que incluyen a sus ocho estados miembros (Keskitalo, 2004)

En cuanto a su excepcionalidad, siguiendo a Huebert (2021) el Ártico ya no constituye una región de paz y cooperación "excepcional". En cambio, existen indicios de que las fuerzas de la competencia internacional se encuentran presentes. No obstante, Huebert aclara que no se trata de un conflicto *por* el Ártico, sino que el Ártico es clave para los intereses de defensa de los estados árticos y, cada vez más, de los estados fuera del Ártico, como China.

En esta línea, según explica Peter Hough (2013), la cooperación intergubernamental ártica puede ser vista como una reivindicación del modelo liberal de relaciones internacionales, pero también es posible observar esto desde la perspectiva del neorrealismo y la escuela inglesa, si se considera que las dos principales potencias militares del mundo han llegado a aceptar un equilibrio de poder, consolidando su influencia en la región mientras desempeñan un papel constructivo en instrumentos mutuamente convenientes para los Estados como el Consejo Ártico. Si bien esto podría limitar sus maniobras, también podría ayudar a reforzar el statu quo y mantener a distancia a otras potencias emergentes.

Del mismo modo, el largo historial de estabilidad de la región está en riesgo a medida que se convierte en un área de enfoque en la "competencia entre las grandes potencias" (Closson y Townsend, 2021). Esta última, definida según Pierce (2021, 241) como "la interacción entre actores de estados nación notablemente poderosos capaces de operar globalmente y en cualquier dimensión como un medio para asegurar los intereses nacionales y el espacio operativo, mientras se niega a otros actores de poder relativo la capacidad de dictar o formar las reglas del juego (geopolíticas, económicas, militares, etc.), o se niega la búsqueda cohesionada de los intereses nacionales, por debajo del umbral de la guerra".

En este sentido, el equilibrio global de poder está cambiando junto con el clima, y el Ártico podría emerger como un escenario de disputa por los recursos naturales y el control de las vías fluviales (Closson y Townsend, 2021).

Teniendo esto en consideración, la presencia de la OTAN en el Ártico puede justificarse desde la competencia entre grandes potencias, particularmente frente a la presencia rusa pero también ante China.

En este punto, los países de la OTAN están aumentando sus capacidades de defensa en el Ártico en respuesta a la acumulación regional de defensa rusa. Los extensos juegos de guerra realizados en toda la región por EE. UU. y Noruega, en colaboración con los 30 aliados de la OTAN, así como con Suecia y Finlandia, acompañan cada vez más una retórica dura hacia las actividades militares rusas en el Ártico. De esta forma, la OTAN y Rusia perciben cada vez más la militarización del otro lado como agresiva y la propia parte como defensiva, creando un ciclo emergente de aumento de la capacidad militar y ejercicios de defensa que corren el riesgo de deteriorar aún más la ya tensa relación entre ambas partes (Pérez, 2021).

4. Diseño de investigación, operacionalización y fuentes de datos

La presente investigación tiene como unidad de análisis a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), en lo que refiere a los cambios y continuidades de su estrategia en el Ártico. En este sentido, se buscará explicitar las causas y motivaciones que llevaron al aumento de la presencia de la Alianza Atlántica en el Circumpolar Norte.

La estrategia que se establece en atención a tal propósito, contempla cuatro objetivos específicos: Comprender los intereses políticos y en materia de seguridad de la OTAN en el Ártico, particularmente haciendo hincapié en aquellos Estados miembros del Consejo Ártico; describir el aumento de la presencia de la OTAN en el Ártico mediante la construcción de nuevas bases militares y la conducción de simulacros militares conjuntos; y observar, desde la rivalidad entre las grandes potencias, los esfuerzos de modernización militar de Rusia en el Ártico, así como la expansión de la presencia de China.

Respecto a las fuentes y técnicas de recolección de información, se realizará una revisión bibliográfica teniendo como fuente primaria a fuentes de datos y documentos académicos sobre la presencia de la OTAN en el Ártico. Como fuente secundaria, se utilizarán en menor medida artículos de prensa y reportes de la situación particular de los miembros de la OTAN que a su vez forman parte del Consejo Ártico.

El nivel de la unidad de análisis es internacional, dado que el trabajo se centra la Organización del Atlántico Norte, particularmente en sus miembros que forman parte del Consejo Ártico: Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Islandia y Noruega, en un marco temporal que abarca de 2007 a 2022. Asimismo, se toma en consideración el rol de Rusia y China en el Circumpolar Norte.

Además, la metodología empleada para alcanzar el objetivo de la investigación y abordar el objeto de estudio fue el método descriptivo, mediante un método de rastreo de procesos o *process-tracing*. En resumen, el método a utilizar consiste en seguir el funcionamiento de los mecanismos causales que intervienen en una situación determinada, trazando cuidadosamente el proceso y explorando hasta qué punto coincide con las expectativas previas, derivadas teóricamente, sobre el funcionamiento del mecanismo (Klotz y Prakash, 2008)

Por último, por lo expuesto hasta aquí surge entonces, como respuesta a la pregunta de investigación sobre ¿Qué factores explican el aumento de la presencia militar de la OTAN en el Ártico?, la siguiente hipótesis: el aumento de la presencia militar de la OTAN en el Ártico durante los años 2007 y 2022 se explica, principalmente, por el incremento de la presencia de otras grandes potencias en la región, puntualmente por el accionar de Rusia, seguido, en menor medida y de forma más reciente, por China.

Por tanto, a los efectos de este trabajo, se ha elegido utilizar las siguientes variables:

En primer lugar, se parte como variable dependiente, el aumento de la presencia militar de la OTAN en el ártico durante los años 2007 y 2022.

En segundo lugar, se consideran la siguientes variables independientes con su respectiva operacionalización:

1. Aumento de la rivalidad entre grandes potencias:
 - a. Modernización militar y aumento de la presencia Rusia en el Ártico.
 - b. Incipiente rol de China en el Ártico.

5. Desarrollo

5.1. La seguridad en el Ártico

La seguridad en el Ártico siempre ha sido multifacética, abarcando desde la noción tradicional de seguridad hasta dimensiones humanas, medioambientales, energéticas y de otro tipo (Schaller y Sam-Aggrey, 2020).

A estas características se le agrega el cambio climático, cuya evolución ha generado importantes oportunidades y retos para el entorno de seguridad del Ártico. En este sentido, Goodman et al. (2021) destacan cinco consecuencias:

En primer lugar, señalan que un Ártico más cálido aumentará la mayor actividad comercial y civil, siendo cada vez más navegable pero también más propenso a accidentes entre los principales actores (Goodman et al., 2021). En este punto, se destacan dos rutas marítimas: la Ruta Marítima del Norte (NSR, por sus siglas en inglés) y el Paso del Noroeste.

La primera, abierta por primera vez por la Unión Soviética en la década de 1930, durante un largo tiempo no había sido una opción fiable debido a su cobertura de hielo, pero, con el progresivo deshielo, presenta un creciente potencial económico (Gricius, 2021). Además, cabe destacar que en la NSR coexisten distintas implicaciones geopolíticas. Por un lado, Rusia ha afirmado que forma parte de sus aguas territoriales, otorgándole derechos exclusivos para su desarrollo y para la patrulla de los buques, empero se ha encontrado con la oposición por parte de Estados Unidos y otras potencias, con la excepción notable de Canadá. Por otro, China se encuentra trabajando juntamente con Rusia para su desarrollo (Gricius, 2021).

El Paso del Noroeste (NWP, por sus siglas en inglés) también suscita también preocupaciones. En este caso, Canadá alega se encuentra en aguas interiores canadienses, encontrándose con la oposición de Estados Unidos y la Unión Europea, quienes defienden que el NWP es un estrecho internacional, y con el apoyo de Rusia (Gricius, 2021).

En segundo lugar, Goodman et al. (2021), resaltan que, como consecuencia de esta apertura comercial, también aumentarían las probabilidades de que los Estados utilicen actores civiles y comerciales como vehículos para el posicionamiento estratégico y para operaciones en zonas grises, aumentando así la posibilidad de una escalada.

Por otro lado, en tercer y cuarto lugar indican que las instituciones que han contribuido a despolitizar y producir estabilidad en el Ártico durante varias décadas pueden no ser lo suficientemente resistentes frente a las nuevas demandas derivadas del cambio climático, por lo que los gobiernos necesitarían mayores instrumentos para alcanzar la cooperación y comunicación con los actores civiles y comerciales (Goodman et al., 2021). En este sentido, en los últimos años los Estados árticos han desarrollado un sólido y estrecho nivel de cooperación para hacer frente a muchas amenazas contradictorias a la seguridad, en particular a través del Consejo Ártico, mencionado anteriormente, por ejemplo, estableciendo acuerdos para responder a vertidos de petróleo y para coordinar operaciones de búsqueda y salvamento (Schaller y Sam-Aggrey, 2020). Por otra parte, cabe destacar que, si bien cumple importantes funciones, el Consejo Ártico no está equipado para discusiones de seguridad militar. En este aspecto, el formato más adecuado para este tipo de conversaciones consiste en la Mesa Redonda de las Fuerzas de Seguridad del Ártico (Arctic Security Forces Roundtable) que mantiene reuniones desde 2011 e incluye a los ocho países árticos, así como también a otros Estados interesados como Reino Unido y Francia. No obstante, Rusia no asiste desde 2013 (Boulègue, 2019b).

Por último, Goodman et al. (2021) remarcan que es probable que los Estados impongan mayores exigencias a sus fuerzas militares en el Ártico dados los mayores niveles de actividad global en la región.

De esta forma, la próxima década verá cambios significativos en el Ártico dado que los efectos del cambio climático alterarían los intereses económicos y estratégicos presentes en la región al crear tanto oportunidades económicas significativas para los Estados, como lo sería la apertura de rutas marítimas, como también al generar competencia estratégica en una región que históricamente había sido de baja tensión (Foggo y Fritz, 2018).

Teniendo esta situación en consideración es que resulta relevante analizar a continuación cómo se han ido modificando los intereses de la OTAN en el Ártico.

5.2. Cambios en la presencia de la OTAN en el Ártico: Intereses políticos y en materia de seguridad.

Al momento de describir la presencia de la OTAN en el Circumpolar Norte resulta necesario destacar, en primer lugar, que el Ártico no representa una región única en términos de intereses nacionales, sino que los miem-

bros de la OTAN tienen ambiciones divergentes, y en algunos casos incluso contradictorias. Particularmente, según señala Boulégue los aliados y socios costeros no comparten una visión común de lo esencial: el liderazgo en el Ártico, una definición consensuada de la zona de operaciones y el alcance del desafío de seguridad ruso (Boulégue, 2019b).

No obstante, a pesar de estas ambiciones divergentes, el Ártico ha tenido relevancia para la Alianza y ha ido evolucionando en el tiempo.

En primer lugar, durante la Guerra Fría, la región ártica ocupó un lugar destacado en la agenda de seguridad debido a su relevancia estratégica (Connolly, 2017). Caracterizado como un teatro con un alto grado de militarización, en el Ártico fueron emplazados misiles balísticos intercontinentales (ICBM), bombarderos de largo alcance, armas nucleares y una gran cantidad de recursos militares adicionales (Evans, 2021).

Dentro de la OTAN, la defensa del “Flanco Norte” fue objeto de un amplio debate, destacándose la Estrategia Marítima Avanzada dirigida por Estados Unidos, que aumentó la presión sobre los recursos militares soviéticos en el Ártico (NATO Allied Command Transformation, 2021).

Sin embargo, a pesar de esto, el potencial de conflicto en el Ártico durante la Guerra Fría fue atenuándose mediante una serie de mecanismos e instrumentos jurídicos (Evans, 2021). Con la disolución de la Unión Soviética y el final de la Guerra Fría, muchos analistas concluyeron que el fin de las tensiones entre la URSS y Estados Unidos acabaría con la importancia estratégica del Ártico (Huebert, 2021).

En línea con esto, fueron realizados importantes esfuerzos para reducir muchas de las fuerzas estratégicas nucleares y una considerable reducción del despliegue de fuerzas militares convencionales en la región, no sólo por parte de la URSS/Rusia y Estados Unidos, sino también por la mayoría de los aliados del norte de la OTAN, como Canadá, Noruega y Dinamarca (Huebert, 2021).

Como principal símbolo de este nuevo rol que se le asigna al Ártico, el 19 de septiembre de 1996 se crea el Consejo Ártico mediante la Declaración de Ottawa la cual afirma explícitamente que el mismo no se ocupará de asuntos relacionados con la seguridad militar (Spohr y Hamilton, 2020).

De esta forma, como fue mencionado anteriormente, el Ártico durante fines de los 90s y principios de los años 2000 fue considerada para la OTAN una “zona de paz” y un espacio de cooperación excepcional entre la misma y Rusia. Así, fue baja la importancia estratégica otorgada por parte de los Estados de la OTAN, quienes se enfocaron en otros conflictos como la ex Yugoslavia y más adelante Afganistán.

Si bien Rusia comenzó a renovar su interés en el Ártico en 2007, los Estados Árticos de la OTAN, en líneas generales, continuaron orientándose hacia la cooperación y el fortalecimiento de las instituciones árticas. Puntualmente, en 2008, mediante la Declaración de Ilulissat, los cinco Estados ribereños del Océano Ártico se comprometieron a “resolver ordenadamente” cualquier posible superposición de reivindicaciones territoriales en la región (Depledge, 2020b).

No obstante, a partir de estos años comenzaron los debates al interno de la OTAN acerca de si se debería optar o no por una política ártica explícita o no. En este sentido, Noruega e Islandia elevaron sus preocupaciones por la falta de políticas coordinadas en la región. Así, en 2009, Islandia invitó a los Estados miembros de la OTAN a un seminario en Reikiavik, con la intención de generar conciencia sobre los desafíos en la región. Rusia, aunque ausente en la reunión, no fue el foco de la discusión, sino que la energía y la seguridad marítima fueron vistos como los principales desafíos (NATO Allied Command Transformation, 2021). En el discurso introductorio del evento, el entonces secretario general Jaap de Hoop Scheller dijo: *“la OTAN ofrece un foro en el que cuatro de los Estados ribereños del Ártico de la costa ártica pueden informar, debatir y compartir sus preocupaciones”*, destacando el Consejo OTAN-Rusia como un posible vehículo para los cinco (Hough, 2013).

Por su parte, Noruega buscó impulsar los esfuerzos para reforzar la estructura de mando de la OTAN y revitalizar el compromiso de la Alianza con la defensa colectiva en toda la zona euroatlántica, incluido el Alto Norte europeo (Depledge, 2020b). Tal es así que desde 2006, tropas noruegas, de la OTAN y sus aliados han realizado ejercicios bianuales a gran escala en el norte de Noruega denominados “Cold Challenge” (Wezeman, 2016).

Adicionalmente, es destacable mencionar que, en uno de sus actos finales como presidente, George W. Bush presentó en enero de 2009 una nueva política ártica, reemplazando la que existía en 1994. En ella, cabe destacar, se marcaba a la seguridad como la primera de las seis prioridades para el Ártico (Wezeman, 2016).

Por el contrario, durante el gobierno de Stephen Harper (2006-2015), Canadá públicamente desalentó la idea de un rol de la OTAN en el Ártico, alegando que afectaría el progreso que los Estados árticos, incluyendo Rusia, habían estado realizando en materia de cooperación regional (Depledge, 2020b). Según esta línea argumental, Canadá consideraba que el entorno de seguridad del Ártico era mejor gestionado por los propios Estados árticos (Lackenbauer y Dean, 2020). Esta reticencia se hizo aún más notoria en el Concepto Estratégico de la OTAN de 2010, en donde Ottawa vetó hacer referencia al Ártico o al Alto Norte frente a la petición noruega e islandesa (Depledge, 2020b).

De hecho, en este último punto, aunque el Concepto Estratégico 2010 de la OTAN fue elogiado por reconocer nuevos retos de seguridad para la alianza, como la ciberseguridad y la seguridad energética, la seguridad ártica no fue incluida. Así, la palabra Ártico no aparece incluida en ese documento ni en la posterior declaración de la cumbre de la OTAN de Chicago de 2012 (Coffey, 2012).

En este sentido, Elizabeth Buchanan (2022) destaca que estos desajustes políticos en el seno de la OTAN se pusieron aún más de manifiesto en la Estrategia Marítima de la Alianza de 2011, que también excluye cualquier mención al Alto Norte.

De esta manera, durante 2007 y 2013, se vislumbró una renovación en el interés particular de algunos miembros de la OTAN en el Ártico, como por ejemplo Noruega e Islandia, pero también la oposición de otros como Canadá. Esto provocó en consecuencia que la OTAN como conjunto no se explayara al respecto. Sin embargo, esta visión “cautelosa” de la OTAN sobre el Ártico no sobrevivió al contacto con la crisis de Ucrania en 2014 (Depledge, 2020b).

Este enfriamiento de las relaciones entre la OTAN y Rusia provocó que la reunión anual del Estado Mayor de la Defensa del Ártico (ACDS, por sus siglas en inglés) fuera suspendida en 2014 y, de ahí en adelante, se realizara sin la participación de Rusia. Además, Rusia fue excluida de la Mesa Redonda anual de las Fuerzas de Seguridad del Ártico (ASFR, por sus siglas en inglés) (NATO Allied Command Transformation, 2021).

Por otro lado, también los Estados miembros del Consejo Ártico incrementaron su interés particular en las cuestiones árticas. Por ejemplo, entre 2013 y 2015, Noruega lideró una nueva serie de grandes ejercicios de entrenamiento militar en el norte de Escandinavia, denominados “Desafío Ártico” (ACE, por sus siglas en inglés), con la participación de fuerzas aéreas noruegas, suecas, finlandesas y de miembros de la OTAN (Wezeman, 2016).

Estados Unidos, por su parte, aumentó su presencia en el Ártico al reabrir una base naval en Islandia en 2014 y fortaleció su cooperación con Noruega para la realización de ejercicios militares (Pérez, 2021). En esa línea, desde 2016, el gobierno estadounidense estableció una estrategia nacional para el Ártico que aborda la evolución de las capacidades estratégicas, la promoción del derecho internacional y la libertad de los mares, y la salvaguarda de la seguridad energética estadounidense (Mottola, 2023). Además, en 2017, propulsó el restablecimiento del Mando del Atlántico Norte en Norfolk, Virginia (JFC-N) y reactivó su 2ª flota (Spohr y Hamilton, 2020). En este sentido, Dupledge (2020b) explica que para la OTAN resultaría clave dilucidar si este “despertar de Washington” mostraría, por primera vez en décadas, su liderazgo en cuestiones de defensa del Ártico al interior de la OTAN.

Incluso, la postura anteriormente reticente de Canadá fue matizada. Según explican (Lackenbauer y Dean, 2020), aunque cuidándose de reconocer los derechos y los legítimos intereses nacionales de todos los Estados árticos, la política de defensa canadiense de 2017 destacó el papel de Rusia en el resurgimiento de la competencia entre grandes potencias a nivel mundial y las implicaciones concomitantes para la paz y la seguridad (Danoy y Maddox, 2020).

Por otra parte, ese mismo año, el Comité Político de la Asamblea Parlamentaria de la OTAN sugirió la creación de un Grupo de Trabajo Ártico para abordar las cuestiones de seguridad del Ártico y resolver los desacuerdos sobre el papel de la Alianza en la región.

En lo que refiere a ejercicios conjuntos, en 2018 tuvo lugar en Noruega el ejercicio Trident Juncture 2018, uno de los mayores ejercicios de la OTAN en décadas con más de 40.000 participantes de más de 30 miembros de la OTAN y países aliados, incluyendo a Finlandia y Suecia.

Ya en junio de 2019 el secretario general de la OTAN, Jens Stoltenberg, describió la creciente importancia del Ártico para la OTAN y el aumento de la presencia de la Alianza (Dupledge, 2020b). También, en mayo de 2020, la secretaria general adjunta de la OTAN para inversiones en defensa, Camille Grand, expresó que, si bien hace 10 años el Alto Norte representaba una zona preservada de la competencia, ahora era posible observar más “un gran juego de poder” (Dupledge, 2020b).

En OTAN 2030, un análisis elaborado por un grupo de trabajo asignado por el Secretario General de la OTAN reconoce que la Alianza debe redoblar sus esfuerzos para coordinar la disuasión política y militar del Alto Norte y el Ártico (Mottola, 2023) y crear una estrategia regional en coordinación con los Aliados de la OTAN que sean Estados ribereños del Ártico. Además, señala que deben asegurarse la libertad de navegación en el Alto Norte y en las aguas adyacentes, así como también provisiones para responder a “movimientos agresivos” por parte de actores estatales (NATO, 2020).

En línea con esta declaración, Estados Unidos y Noruega también aumentaron significativamente sus capacidades militares en la región, como demuestran las inversiones destinadas al Ártico. Para abril de 2020, Noruega publicó un nuevo plan de defensa de ocho años en el que asignaba 1.460 millones de euros a mejoras de defensa y en el que mencionaba como prioridades de defensa emergentes a Rusia y a China (Pérez, 2021). Similarmente, Estados Unidos, estableció en 2020 un plan de 2.600 millones de dólares para la construcción de tres nuevos rompehielos polares en las próximas tres décadas y el Departamento de Defensa comprometió 57 millones de dólares para mejorar la Estación Aérea Naval de Keflavík en Islandia (Pérez, 2021).

Asimismo, en mayo de 2020, un grupo naval estadounidense y británico navegó durante cinco días por el mar de Barents, marcando un hito dado que, por primera vez desde los años ochenta, buques de guerra estadounidenses ingresaban en aguas árticas donde habitualmente patrullan las fuerzas de disuasión nuclear rusas (Spohr y Hamilton, 2020).

A pesar de todas estas modificaciones, cabe destacar que los comunicados oficiales de la OTAN evadían referirse al Alto Norte como un espacio geoestratégico. Recién en 2021 es que se lo menciona como tal en el Comunicado de la Cumbre de Bruselas (Buchanan, 2022).

De esta forma, el rol de la OTAN y de sus miembros árticos en el Circumpolar Norte fue aumentando durante los años 2014 y 2021. Sin embargo, esto se vería afectado por una tercera situación en 2022.

En ese año, luego de mucho tiempo simbolizando la capacidad de cooperación de los Estados árticos, el Consejo Ártico enfrentó serias dificultades para llevar a cabo sus tareas. Esto se debe a que en respuesta a la invasión de Rusia a Ucrania en febrero de 2022, el grupo conocido como A7 o Arctic 7 -compuesto por Canadá, Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega, Suecia y Estados Unidos- estableció el 3 de marzo de 2022, la pausa de su participación en todas las actividades del CA y sus órganos subsidiarios por medio de un comunicado conjunto (Office of the Spokesperson, 2022). Así, durante varios meses no participaron del Consejo Ártico, cuya presidencia rotatoria bienal se encontraba desde 2021 bajo el mando de Rusia.

Posteriormente, dado que las condiciones no mejoraron, el 8 de junio los mismos Estados anunciaron una reanudación limitada de los trabajos sobre los proyectos del Consejo, pero solo en aquellos que no implicaran la participación rusa (Bloom, 2022).

Por otra parte, menos de un mes después de la invasión rusa a Ucrania, la OTAN llevó adelante su mayor ejercicio en el Ártico en tres décadas, la Operación Cold Response 2022. Organizada por Noruega, contó con 30.000 soldados de 27 países participando en ejercicios por tierra, mar y aire (Palacio, 2022).

A mediados de 2022, luego de la Cumbre de Madrid, la OTAN anunció un nuevo concepto estratégico, el cuarto tras la finalización de la Guerra Fría. En lo que refiere al Ártico, el concepto representó un cambio de aquel de 2010 dado que nombra al Alto Norte en función al rol de Rusia, que fue calificada como la amenaza más significativa y directa para la seguridad de los Aliados, la paz y la estabilidad en la zona euroatlántica. Puntualmente, destaca la capacidad rusa en el Alto Norte “para perturbar los refuerzos aliados y la libertad de navegación a través del Atlántico Norte” en lo que constituye un “reto estratégico para la Alianza” (NATO, 2022c).

En este punto, resulta relevante remarcar que, en el momento de la Cumbre, los gobiernos de Finlandia y Suecia ya habían presentado formalmente su solicitud de adhesión a la OTAN el 18 de mayo. De esta forma, todos los Estados árticos, excepto Rusia formarían parte de la OTAN, permitiendo a la Alianza aplicar una estrategia más coherente en la región y reforzar su capacidad de disuasión (Masters, 2019)

El 24 de agosto de 2022 el Secretario General de la OTAN, Jens Stoltenberg publicó un artículo titulado la “OTAN está interviniendo en el Alto Norte para mantener a nuestra población segura¹”. En el mismo establece el Alto Norte había consistido tradicionalmente en una zona de bajas tensiones pero que esto estaba modificándose debido al rápido calentamiento del clima y al aumento de la competencia mundial. En esta línea, destacó que los regímenes autoritarios están dispuestos a utilizar la intimidación o la agresión militar para lograr sus objetivos y, que, al mismo tiempo, están aumentando sus actividades e intereses en el Ártico para luego nombrar tanto a Rusia como a China (NATO, 2022b).

Asimismo, afirmó que la OTAN “ya está aumentando su presencia en el Alto Norte” y que un nuevo mando garantiza que las líneas marítimas de comunicación atlánticas permanezcan libres y seguras (NATO, 2022b). Por último, destacó la realización de ejercicios árticos y antisubmarinos, particularmente los ejercicios Trident Juncture y Cold Response (NATO, 2022b).

De esta forma, es posible observar el cambio en la posición de la OTAN respecto al Ártico, pasando de una zona de baja tensión a finales de la Guerra Fría al surgimiento paulatino de nuevas preocupaciones entre los años 2007 y 2022.

Ahora bien, considerando estos cambios, resta analizar las políticas de Rusia y China que motivaron esta situación.

5.3. Aumento de la rivalidad entre grandes potencias

5.3.1. Modernización militar y aumento de la presencia de Rusia en el Ártico

A diferencia del rol que le ha dado Estados Unidos a Alaska, el Ártico ruso ha sido durante mucho tiempo una parte integral, geoestratégica y económicamente significativa de la Federación Rusa. La Zona Ártica de la Federación Rusa (AZRF) abarca unos 5 millones de kilómetros cuadrados y el litoral posee 24.140 km, más de la mitad de la costa total del Ártico y dos tercios de la costa rusa (Paul y Swistek, 2022). Aproximadamente, dos millones y medio de habitantes rusos viven en el territorio ártico, representando casi la mitad de la población que vive en el Ártico en todo el mundo (Arctic Council, 2023). En materia económica, los territorios árticos representan una décima parte del PIB ruso y una quinta parte de sus exportaciones (Palacio, 2022). Además, la región es una base estratégica de recursos para Moscú, principalmente de petróleo y gas. En este sentido, según el Ministerio ruso de Recursos Naturales y Medio Ambiente, la plataforma ártica del país contiene hasta el 5-9% de los recursos de hidrocarburos líquidos de Rusia y hasta el 12,5% de los recursos de gas y se estima que más del 90% de los recursos potenciales de hidrocarburos de la plataforma ártica están aún sin explorar, encontrándose la mayoría de los yacimientos en territorio ruso o cerca de él (Connolly, 2017). Por otro lado, en el aspecto estratégico Rusia mantiene unos 475 activos militares en el Ártico, además de su Flota del Norte, con base en Severomorsk (Palacio, 2022)

Teniendo esto en consideración, tal como afirma Piskunova (2010), la política ártica rusa es una parte coherente del patrón general de la política exterior rusa. Actualmente, según señalan Heather A. Conley, Matthew Melino y Jon B. Alterman (2020), su presencia militar se puede resumir en tres objetivos:

1. Mejorar la defensa nacional, concretamente una línea de defensa avanzada contra incursiones extranjeras, ya que el Ártico atrae cada vez más inversiones internacionales;
2. Asegurar el futuro económico de Rusia; y
3. Crear una base de operaciones para proyectar poder, principalmente en el Atlántico Norte.

Ahora bien, si bien el interés en el Ártico siempre existió, las acciones de Rusia han ido modificándose con el tiempo, observándose una evolución en su rol, por medio de un proceso de modernización militar y un aumento de la presencia rusa en el Ártico.

En primer lugar, como fue mencionado anteriormente, el Ártico había sido particularmente relevante durante la Guerra Fría. Allí, fue sede de la Flota del Norte rusa y de dos tercios de los submarinos nucleares soviéticos, así como también el lugar en donde se realizaron pruebas de sistemas de misiles balísticos y de crucero y ensayos nucleares (Connolly, 2017). Luego, en 1987, la Iniciativa de Murmansk de Mijaíl Gorbachov y la distinción del Ártico como una “zona de paz y cooperación” inició una nueva era de cooperación entre los Estados Árticos que fue fortalecida tras el colapso de la Unión Soviética.

No obstante, tras un periodo de debilidad económica y decisiones difíciles, a partir del año 2007, Rusia tomó un rol más activo en la región para recuperar el estatus de gran potencia, al menos a nivel regional (Piskunova, 2010). De esta forma, es posible destacar tres momentos de este aumento de su presencia en la región, con repercusiones en el comportamiento. Un primer momento en 2007-2008, un segundo momento en 2014 y, por último, un tercero en 2022.

En primer lugar, un hecho más bien simbólico mostró el renovado interés ruso en el Ártico. En el año 2007, una expedición de origen ruso -aunque de carácter privada y no gubernamental- depositó una bandera del país en el lecho marino del Polo Norte, una zona disputada territorialmente y en donde Rusia afirma que la cordillera submarina de Lomonósov forma parte de su plataforma continental. Frente a las críticas internacionales, el ministro de Asuntos Exteriores ruso, Sergey V. Lavrov, afirmó al respecto que las reivindicaciones rusas sobre el Polo Norte eran sólidas y que con el tiempo podrían establecerse como un hecho (Chivers, 2007).

Esta afirmación y la importancia concedida al Ártico se articuló en un documento estratégico de 2008 (Hough, 2013). Esta Estrategia Ártica, denominada “*Principios básicos de la política estatal de la Federación Rusa en el Ártico hasta 2020*”, buscaba responder a los nuevos desafíos de seguridad creados por el cambio climático, y definía al Ártico como una región de importancia estratégica permanente para mantener los intereses nacionales de Rusia (Connolly, 2017) (Antrim, 2011). Además, hacía hincapié en dos grandes objetivos estratégicos: salvaguardar los recursos energéticos de Rusia en el Ártico, con el objetivo de tornar el Ártico en la principal base de recursos estratégicos del país para 2020, y desarrollar la ruta marítima NSR (Pérez, 2021) (Hough, 2013).

En línea con los documentos y declaraciones, y luego de los fracasos operativos militares generalizados en la guerra con Georgia en agosto de 2008, Rusia inició a su vez un aumento de sus capacidades militares e infraestructura como parte de un programa más amplio de modernización militar a nivel global, aunque en gran medida estas acciones fueron vistas neutralmente por parte de los Estados ribereños de la OTAN (Connolly, 2017). (Connolly, 2017) (Pérez, 2021).

En segundo lugar, en el año 2014, tras la anexión de Crimea, los otros Estados ribereños comenzaron a ver con mayor escepticismo la expansión rusa en el Ártico. En este sentido, entre 2013 y 2017, Rusia llevó a cabo una ambiciosa renovación y expansión de su infraestructura militar ártica entre 2013 y 2017, centrándose en el aumento de los activos aéreos y su huella de defensa aérea, proporcionando una capacidad anti acceso/negación área (A2/AD) mejorada que abarca la estratégica Ruta Marítima Septentrional. Además, aumentó las patrullas navales y aéreas rusas en la región, propulsó una intensa actividad submarina en el Atlántico Norte

y fomentó el uso rutinario de tácticas de guerra electrónica, como la interferencia del GPS, contra las fuerzas aliadas (Danoy y Maddox, 2020).

Asimismo, este proceso de remodelación llevó a la creación y reapertura de seis instalaciones militares -Nagurskoye, Rogachevo, Sredny Ostrov, Temp, Mys Shmidta y Zyvozdn- y en 2014, el presidente Vladimir Putin anunció la creación del Mando Estratégico Conjunto de la Flota del Norte (Connolly, 2017). El mismo consiste en un mando de fuerzas combinadas con sede en Murmansk para coordinar todas las unidades militares en el Ártico. Posteriormente, en 2021 pasó a una unidad militar administrativa independiente, igual en estatus a un distrito militar (Aliyev, 2019).

Para 2015, además de los 38 buques de superficie operados por la Flota del Norte, las capacidades marítimas rusas en el Ártico constaban de 9 submarinos nucleares lanzamisiles balísticos, 4 submarinos nucleares lanzamisiles guiados, 13 submarinos nucleares y 7 submarinos diésel-eléctricos, estacionados en los 16 puertos de aguas profundas de Rusia. De esta forma, Rusia podría ahora llevar a cabo un espectro completo de operaciones en gran parte del Alto Norte (Connolly, 2017).

Por otra parte, así como fue posible observar el aumento de ejercicios de juegos de guerra por parte de las fuerzas de la OTAN, Rusia ha realizado varios a lo largo de la NSR, con algunas actividades que se extienden más allá de las aguas territoriales rusas (Pérez, 2021). Particularmente, entre 2019 y 2022, los mismos se destacan por el aumento del ritmo operativo, la escala y las pruebas de armas nucleares, y por hacer especial hincapié en el corto tiempo de advertencia y la movilidad estratégica y táctica (Conley, Melino y Alterman, 2020). Entre los principales ejercicios se destacan: los ejercicios Vostok-18, en el mar de Bering, con más de 30.000 soldados, en el mayor ejercicio militar realizado por Rusia desde 1981; el ejercicio Grom-19, realizado en octubre de 2019 en la Brecha GIUK; los juegos de guerra en agosto de 2020 en el mar de Bering, frente a la costa de Alaska. (Pérez, 2021) (Landriault, Macdonald y Hughes, 2019).

Ya en 2020, Rusia publicó una nueva estrategia ártica en donde adoptó una postura más asertiva. En ella, remarcó la urgencia de desarrollar la Ruta Marítima Septentrional como un “corredor de transporte nacional competitivo a nivel mundial” y garantizar la “soberanía e integridad territorial” de Rusia (Palacio, 2022).

Por último, el tercer momento relevante a destacar es en 2022. Con la invasión rusa a Ucrania, la principal vía para la cooperación intergubernamental, el Consejo Ártico, fue paralizado. Con ello, Rusia quedó apartado de la actividad del resto de los Estados ribereños, modificando la situación anteriormente imperante.

No obstante, si bien se han visto afectadas algunas de sus capacidades materiales y ha recibido el impacto de las sanciones económicas, Wall y Wegge (2023), señalan que, desde el comienzo de la guerra, la capacidad de Rusia para proyectar su poder hacia el Océano Atlántico Norte desde el Ártico no cambió. Por tanto, es posible afirmar que Rusia continúa presentando un desafío estratégico a la OTAN en el Ártico.

Planteando un paralelismo con lo explicado anteriormente, es posible inferir que el cambio en las actitudes de la OTAN frente al Ártico se debe, principalmente, al debilitamiento de sus relaciones con Rusia y al aumento de la presencia de este último en la región. No obstante, en los últimos años, un nuevo actor ha tomado mayor relevancia en el Circumpolar Norte: China. Por lo tanto, resulta necesario analizar su rol en el mismo.

5.3.2. El incipiente rol de China en el Ártico

Sin ninguna parte de su territorio al norte del Círculo Polar Ártico, pero con unas condiciones climáticas en su parte septentrional cercanas a las regiones más duras del Ártico, China ha tenido una presencia continuada en los asuntos árticos desde las primeras expediciones polares en la década de 1980 (Hough, 2013) (Lozier, 2022).

Ahora bien, ¿qué es lo que ha llevado a China a involucrarse en estos asuntos?

Entre los principales motivos, Sørensen y Klimenko (2017) identifican cuatro factores:

1. La creación de una sólida capacidad china de investigación polar con foco en las implicaciones directas del cambio climático del Ártico para China

2. La obtención de acceso a los recursos energéticos y minerales árticos, ayudando a asegurar y diversificar el suministro de China
3. El desarrollo de rutas marítimas árticas, proporcionando alternativas a las rutas más largas y vulnerables actualmente en uso por China
4. La seguridad de una voz en el régimen de gobernanza del Ártico en evolución, con posibles implicancias para una gobernanza global y regional más amplia.

Teniendo esto en consideración, resulta posible observar la evolución del rol de China en la región. En este sentido, la planificación a largo plazo de China en el Ártico fue dividida en tres etapas principales por el director de la Administración Estatal Oceánica de China, Liu Cigui, en 2014. Allí, menciona que de 1980 a 2000, existió una “fase de preparación inicial”, con las primeras expediciones científicas, la adquisición de un rompehielos por parte de Ucrania, la construcción de primeras estaciones y la adhesión a tratados multilaterales (Doshi, Dale-Huang y Zhang, 2021).

Luego, pasando a los períodos que resultan de interés para esta investigación, Liu Cigui destaca una segunda etapa, comprendida entre los años 2000 y 2015, en lo que denominó la “etapa de desarrollo (Doshi, Dale-Huang y Zhang, 2021).

En este periodo, es posible encontrar un punto de inflexión en el rol chino en la región: la solicitud de China para convertirse en miembro observador del Consejo Ártico en 2007. No obstante, esta petición fue denegada debido, en gran parte, a debates internos entre los ocho gobiernos miembros del CA (Doshi, Dale-Huang y Zhang, 2021). Sin embargo, en vistas de este objetivo, China redobló sus esfuerzos, principalmente por la vía diplomática. Así, durante el principio de la década 2010, los líderes chinos de alto nivel realizaron visitas a los Estados árticos, como es el caso del expresidente Hu Jintao a Canadá o del actual presidente Xi Jinping, entonces vicepresidente, a Finlandia y Suecia (Lozier, 2022). Estos esfuerzos dieron sus frutos en 2013, cuando, finalmente, China fue admitida como observador en el Consejo Ártico.

Por último, Doshi, Dale-Huang y Zhang (2021) señalan una tercera etapa, prevista de 2015 a 2030 bajo el nombre de la “etapa de gran potencia polar”. Bajo esta nueva etapa, es posible ubicar en el año 2018, la publicación de su Libro Blanco sobre el Ártico, siendo la primera vez que realizaba una publicación de este estilo sobre la temática. En su estrategia para el Ártico, China remarcó tres objetivos: acceso a oportunidades comerciales, presencia científica y desarrollo de capacidades (NATO Allied Command Transformation, 2021). Asimismo, China se proclamó a sí misma como un “Estado cercano al Ártico” y anunció planes para construir la Ruta de la Seda Polar, como parte de su Iniciativa de la Franja y la Ruta (Palacio, 2022).

Esta última, consiste en una iniciativa sino-rusa destinada a abrir un pasaje económico que una China y Europa a través del océano Ártico, así como también busca mejorar la conectividad digital y tejer una red global de infraestructuras en el Ártico. Para ello, China tiene como objetivo intensificar la cooperación con otras partes interesadas del Ártico en materia de tecnología espacial y submarina, así como en proyectos de cables basados en prácticas exitosas en el campo de la tecnología digital (Tillman, Jian y Nielsson, 2018). Estos planes, junto con el compromiso más amplio de jugar un rol central en el desarrollo del Ártico, fueron descriptos en el 14° Plan Quinquenal, que abarca de 2021 a 2025 (Palacio, 2022).

Por último, a principios de 2022, previo a la invasión rusa a Ucrania, Pekín y Moscú se comprometieron a intensificar su cooperación en líneas generales y, puntualmente, su cooperación práctica en el Ártico (NATO, 2022b). Remarcando este hecho, Jens Stoltenberg, secretario general de la OTAN (NATO, 2022b), declaró que China está reforzando rápidamente su armada, con planes para construir el mayor buque rompehielos del mundo, y a su vez está realizando grandes inversiones en proyectos de energía, infraestructuras e investigación en la región.

No obstante, en marzo de ese año, los asuntos del norte para China se vieron afectados dado que el Consejo Ártico, que representaba un foro clave para demostrar su interés en ser socio de los Estados árticos, se

encontraba bifurcado. Además, la Ruta de la Seda Polar se había construido sobre la premisa de un cierto nivel de cooperación entre los Estados ribereños, permitiendo que los intereses chinos se movieran con libertad. Al disminuir la cooperación, aumentan por tanto las restricciones al respecto (Lanteigne, 2022).

Conclusiones

La presente investigación se propuso explicitar las causas y motivaciones del aumento de la presencia de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en el Ártico entre los años 2007 y 2022.

A partir de allí, se buscó explicar que el hecho tuvo lugar como consecuencia, en gran medida, del aumento de la rivalidad entre grandes potencias, puntualmente por el proceso de modernización militar y aumento de su presencia llevado adelante por Rusia y el incipiente rol de China en el Ártico. De igual forma, resulta importante tener en claro que, por más que se intente aislar estas variables a fines de estudiarlas con mayor profundidad, la situación de los asuntos seguridad en el Ártico es de carácter multifacético y, consecuentemente, el comportamiento de los actores en este espacio es multicausal.

No obstante, observar el comportamiento de esta variable puede ayudar a delinear algunas conclusiones. En primer lugar, es posible afirmar que el accionar de la OTAN en el Ártico se ha ido modificando a lo largo el tiempo casi al unísono que se deterioraban sus relaciones con Rusia. Si bien los motivos del deterioro de esta relación se encuentran más allá de los alcances de esta investigación, a los efectos de la situación en el Ártico es posible demarcar tres puntos etapas de la relación entre los años 2007 y 2022:

El período comprendido entre 2007 y 2014: En este periodo se da el comienzo del proceso de modernización emprendido por Rusia en los años 2007 y 2008, reflejada por el surgimiento de la Estrategia rusa denominada “Principios básicos de la política estatal de la Federación Rusa en el Ártico hasta 2020”. Aquí, comienzan los debates al interno de la OTAN acerca de las intenciones rusas en el ártico y se presentan divergencias entre los Estados ribereños que forman parte de la Alianza, pero se evita incluir a la cuestión ártica en documentos oficiales como el Concepto Estratégico 2010.

El período comprendido entre 2014 y 2021: Como consecuencia a la anexión rusa de Crimea, se produjo un enfriamiento de las relaciones entre la OTAN y Rusia, afectando la reunión del Estado Mayor de la Defensa del Ártico y de la Mesa Redonda Anual de las Fuerzas de Seguridad del Ártico. Asimismo, distintos Estados como Noruega y Estados Unidos comenzaron a intensificar sus actividades en el Ártico y tanto la OTAN como Rusia aumentaron la realización de simulacros de guerra e inversiones en la región.

El año 2022: Apenas comenzó la Guerra en Ucrania, el enfriamiento en las relaciones entre la OTAN y Rusia tuvo sus efectos en el Consejo Ártico, quedando paralizado *de facto*. Así, Rusia quedó aislada del mismo, dado que los otros dos Estados árticos no miembros de la OTAN, Suecia y Finlandia, rápidamente se alinearon con esta última e iniciaron su proceso de adhesión. Este periodo también incluyó la mención del Alto Norte en el Concepto Estratégico 2022, marcando un cambio de los periodos anteriores.

De esta forma, es posible observar como la situación de seguridad en el Ártico se fue tensionando muy paulatinamente a medida que se deterioraban las relaciones en el Ártico. Con esto es posible afirmar que los problemas en las relaciones entre la OTAN y Rusia *fuera* del Ártico se han ido trasladando *al* Ártico.

A esta situación, se le añade la creciente presencia china en la región que, de manera similar, ha ido aumentando su interés en la misma, mediante una colaboración estrecha con Rusia. En esta situación, dentro de la planificación de su estrategia, se distinguen las etapas de “desarrollo”, entre 2000 y 2015, y la etapa de “gran potencia polar”, prevista de 2015 a 2030. El pasaje de una etapa a la otra se superpone a los tres periodos mencionados anteriormente, generando también un aumento de la reacción entre los aliados de la OTAN, particularmente en el caso de Estados Unidos. Así, la presencia de China se vuelve un elemento adicional, propiciando un escenario de competencia entre las grandes potencias.

No obstante esto, resulta importante resaltar que todavía existe lugar para la cooperación en el Circumpolar Norte. Tal como lo expresa el *NATO Allied Command Transformation (2021)*, el Ártico no está predestinado a convertirse en una región de conflicto armado ni tornarse en un gran punto estratégico de competición en un futuro cercano, sino que la mayor preocupación resulta de la posibilidad de un error de cálculos bajo una coyuntura de transformación de los intereses geopolíticos.

Bibliografía

- Antrim, Caitlyn L. 2011. *The Russian Arctic in the Twenty-First Century*. En: *Arctic Security in an Age of Climate Change*, editado por James Kraska, 107–28. Cambridge: Cambridge University Press.
- Åtland, Kristian. 2008. *Mikhail Gorbachev, the Murmansk Initiative, and the Desecuritization of Interstate Relations in the Arctic*. *Cooperation and Conflict* 43, no. (3): 289–311. <http://www.jstor.org/stable/45084526>.
- Arctic Council, 1996. *Declaration on the establishment of the Arctic Council*. Arctic Council. https://oaarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/85/EDOCS-1752-v2-ACMMCA00_Ottawa_1996_Founding_Declaration.PDF?sequence=5&isAllowed=y
- Aznar Fernández-Montesinos, Federico. 2022. *El Ártico como espacio de conflicto geopolítico (reedición)*. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Documento de Análisis IEEE 24/2022. https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2022/DIEEEA24_2022_FED_AZN_Artico.pdf
- Bloom, Evan. 2022. *After a 6-month Arctic Council pause, it's time to seek new paths forward*. Arctic Today. Consultado el 6 de septiembre de 2022 en: <https://www.arctictoday.com/after-a-6-month-arctic-council-pause-its-time-to-seek-new-paths-forward/>
- Borgerson, Scott. 2008. *Arctic Meltdown: The Economic and Security Implications of Global Warming*. *Foreign Affairs*, 87(2): 63–77.
- Boulègue, Mathieu. 2019 a. *Russia's Military Posture in the Arctic: Managing Hard Power in a 'Low Tension' Environment*. Chatham House. https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/2019-06-28-Russia-Military-Arctic_0.pdf
- Boulègue, Mathieu. 2019 b. *Military implications for other Arctic states, NATO and its partners en Russia's Military Posture in the Arctic: Managing Hard Power in a "Low Tension" Environment*. NATO Defense College.
- Buchanan, Elizabeth. 2022. *Cool Change Ahead?: NATO's Strategic Concept and the High North*. NATO Defense College, vol .7.
- Busby, Joshua. 2018. *Environmental Security*. En: *The Oxford Handbook of International Security* editado por Gheciu, Alexandra y William Wohlforth. Oxford: Oxford University Press.
- Charron, Andrea. 2020. *NATO and The Geopolitical Future of the Arctic*. Arctic Yearbook. <https://arcticyearbook.com/arctic-yearbook/2020/2020-briefing-notes/363-nato-and-the-geopolitical-future-of-the-arctic>
- Chivers, CJ. 2007. *Russians Plant Flag on the Arctic Seabed*. *The New York Times*. Consultado: 3 de agosto de 2007 <https://www.nytimes.com/2007/08/03/world/europe/03arctic.html>
- Closson, Stacy y Jim Townsend. 2021. *Competition: Navigating the Future of Competition in the Arctic*. En: *Navigating the Arctic 7 Cs* editado por Sfraga, Mike y Jack Durkee. Washington DC: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Coffey, Luke. 2012. *NATO in the Arctic: Challenges and Opportunities*. *The Heritage Foundation*, vol. 22.
- Coffey, Luke y Daniel Kochis. 2021. *NATO Summit 2021: The Arctic Can No Longer Be an Afterthought*. The Heritage Foundation. Consultado: 10 de Junio de 2021. <https://www.heritage.org/defense/report/nato-summit-2021-the-arctic-can-no-longer-be-afterthought>
- Conley, Heather A., Matthew Melino y Jon B. Alterman. 2020. *The Ice Curtain: Russia's Arctic Military Presence*. Center for Strategic and International Studies. Consultado: 2 de febrero de 2022. <https://www.csis.org/analysis/ice-curtain-russias-arctic-military-presence>

- Connolly, Gerald. 2017. *NATO and Security in the Arctic*. NATO Parliamentary Assembly.
- Council on Foreign Relations. 2021. *The Emerging Arctic*. Council on Foreign Relations. <https://www.cfr.org/emerging-arctic/>
- Huebert, Rob. 2021. *Understanding Arctic Security: A Defence of Traditional Security Analysis*. En: *Debating Arctic Security* editado por Huebert, Rob y P. Whitney Lackenbauer. Peterborough: North American and Arctic Defence and Security Network
- Danoy, y Marisol Maddox. 2020. *Set NATO's sights on the High North*. Atlantic Council. <https://www.atlanticcouncil.org/content-series/nato20-2020/set-natos-sights-on-the-high-north/>
- Depledge, Duncan, Mathieu Boulègue, Andrew Foxall y Dmitriy Tulupov. 2019. *Why we need to talk about military activity in the Arctic: Towards an Arctic Military Code of Conduct*. Arctic Yearbook. <https://arcticyearbook.com/arctic-yearbook/2019/2019-briefing-notes/328-why-we-need-to-talk-about-military-activity-in-the-arctic-towards-an-arctic-military-code-of-conduct>
- Depledge, Duncan. 2020a. *Train Where You Expect to Fight: Why Military Exercises Have Increased in the High North*. Scandinavian Journal of Military Studies, 3(1), pp.288-301. <https://www.sjms.nu/articles/10.31374/sjms.64/>
- Depledge, Duncan. 2020b. *NATO and the Arctic*. The RUSI Journal, pp. 165:5-6, 80-90, DOI: 10.1080/03071847.2020.1865831
- Doshi, Rush, Alexis Dale-Huang y Gaoqi Zhang. 2021. Northern Expedition: China's Arctic Activities and Ambitions. Foreign Policy at Brookings.
- Evans, Jen. 2021. *The History and Future of Arctic State Conflict: The Arctic Institute Conflict Series*. The Arctic Institute. Consultado el 4 de enero de 2022 en: <https://www.thearcticinstitute.org/the-history-and-future-of-arctic-state-conflict-the-arctic-institute-conflict-series/>
- Foggo, James y Alarik Fritz. 2018. X. *NATO and the Challenge in the North Atlantic and the Arctic*. Whitehall Papers, 93:1, 121-128. <https://doi.org/10.1080/02681307.2018.1508970>
- Grimsson, Ólafur Ragnar. 2022. *The New North is the Global Arctic*. The Wilson Quarterly. Invierno 2022. <https://www.wilsonquarterly.com/quarterly/the-new-north/the-new-north-is-the-global-arctic>
- Gricius, Gabriella. 2021. *Geopolitical Implications of New Arctic Shipping Lanes*. The Arctic Institute. Consultado: 18 de marzo de 2021. <https://www.thearcticinstitute.org/geopolitical-implications-arctic-shipping-lanes/>
- Goodman, Sherri, Kate Guy, Marisol Maddox, Vegard Valther Hansen, Ole Jacob Sending y Iselin Németh Winther. 2021. *Climate Change and Security in the Arctic*. Washington D.C: Council on Strategic Risks (CSR).
- Hough, Peter. 2013. *International Politics of the Arctic: Coming in from the Cold International*. Abingdon: Routledge.
- Huebert, Rob. 2019. *A new Cold War in the Arctic?! The old one never ended!* Arctic Yearbook, 1-4.
- Käpylä, Juha, Harri Mikkola. 2019. *Contemporary Arctic Meets World Politics: Rethinking Arctic Exceptionalism in the Age of Uncertainty*. En: *The Global Arctic Handbook*, editado por Finger, Matthias y Lassi Heininen. Cham: Springer https://doi.org/10.1007/978-3-319-91995-9_10
- Keskitalo, E.C.H. 2004. *Negotiating the Arctic. The Construction of an International Regime*. Nueva York: Routledge.
- Klotz, Audie y Deepa Prakash. 2008. *Qualitative Methods in International Relations*. Palgarve Macmillan.
- Lackenbauer, Whitney y Ryab Dean. 2020. *Arctic Exceptionalisms*. En: *The Arctic and World Order*, editado por Spohr, Kristina, Daniel Hamilton y Jason Moyer. Washington: Johns Hopkins University.
- Landriault, Mathieu, Adam MacDonald y Thomas Hughes. 2019. *Zapad, Vostok, Tsentr: Russian Military Exercises, Alliances and Capabilities*. École Nationale d'Administration Publique, Montréal. Consultado : 13 de noviembre de 2019. https://www.naadsn.ca/wp-content/uploads/2019/12/activity-report-Mathieu-Roundtable_In-Template.pdf
- Lanteigne, Marc. 2019. *The changing shape of Arctic security*. NATO Review. Consultado: 28 de junio de 2019. <https://www.nato.int/docu/review/articles/2019/06/28/the-changing-shape-of-arctic-security/index.html>
- Lanteigne, Marc. 2022. *The Rise (and Fall?) of the Polar Silk Road*. The Diplomat. Consultado: 29 de agosto de 2022. <https://thediplomat.com/2022/08/the-rise-and-fall-of-the-polar-silk-road/>

- Le Mière, Christian, Jeffrey Mazo. 2014. *Arctic Opening : Insecurity and Opportunity (Adelphi Series)*. Abingdon: Routledge.
- Lozier, Jean-Louis. 2022. *Arctique : vers la fin de l'exception ? Enjeux stratégiques, nucléaires et maritimes*. IFRI Proliferation Papers, n° 64. Abril 2022.
- Masters, Jonathan. 2022. *How NATO Will Change if Finland and Sweden Become Members*. Council on Foreign Relations. Consultado: 29 de junio de 2022. <https://www.cfr.org/in-brief/how-nato-will-change-if-finland-and-sweden-become-members>
- Moran, Andrew. 2015. *The North Atlantic Treaty Organization: Continuity and change*. En: *International Security Studies: Theory and practice*, editado por: Hough, Peter, Shahin Malik, Andrew Moran y Bruce Pilbeam. Abingdon: Routledge.
- Mottola, Lee. 2023. *NATO's Arctic Command: A Case for the Expansion of NATO's Mission in the High North*. The Arctic Institute. Consultado: 17 de enero de 2023. <https://www.thearcticinstitute.org/nato-arctic-command-case-expansion-nato-mission-high-north/>
- NATO Allied Command Transformation. 2021. *Regional Perspectives Report on the Arctic*. Norfolk: NATO Allied Command Transformation.
- North Atlantic Treaty Organization (NATO). 2020. *NATO 2030: United for a New Era. Analysis and Recommendations of the Reflection Group Appointed by the NATO Secretary General*. NATO. https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-ReflectionGroup-Final-Report-Uni.pdf
- North Atlantic Treaty Organization (NATO). 2022a. *What is Nato?* NATO. Consultado: 18 de junio de 2022. <https://www.nato.int/nato-welcome/index.html>
- North Atlantic Treaty Organization (NATO). 2022b. *NATO is stepping up in the High North to keep our people safe*. Consultado: 25 de agosto de 2022. https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_206894.htm
- North Atlantic Treaty Organization (NATO). 2022c. *NATO 2022: Strategic Concept*. NATO. 29 de junio de 2022.
- Office of the Spokesperson. 2022. *Joint Statement on Arctic Council Cooperation Following Russia's Invasion of Ukraine*. U.S Department of State.
- Palacio, Ana. 2022. *The Arctic Heats Up*. Project Syndicate. Consultado: 9 de noviembre de 2022. <https://www.project-syndicate.org/commentary/russia-china-arctic-militarization-tensions-by-ana-palacio-2022-11?barrier=accesspaylog>
- Paul, Michael y Göran Swistek. 2022. *Russia in the Arctic: Development plans, military potential, and conflict prevention*. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.
- Pierce, Dexx. 2021. *Defining Great Power Competition*. En: *The Great Power Competition: Volume 1* editado por Farhadi, Adib y Anthony J. Masys. Cham: Springer.
- Piskunova, Ekaterina. 2010. *Russia in the Arctic: What's Lurking behind the Flag?* International Journal 65, no. 4: 851-64. <http://www.jstor.org/stable/25762044>.
- Pérez, Christian. 2021. *Arctic Competition. Part two: military build-up and great power competition*. Foreign Policy. Consultado: 14 de diciembre de 2021. <https://foreignpolicy.com/2020/12/15/arctic-competition-defense-militarization-security-russia-nato-war-games-china-power-map/>
- Pincus, Rebecca y Walter Berbick. 2018. *Gray Zones in a Blue Arctic: Grappling with China's Growing Influence*. War on the Rocks. Consultado: 24 de octubre de 2018. <https://warontherocks.com/2018/10/gray-zones-in-a-blue-arctic-grappling-with-chinas-growing-influence/>
- Schaller, Benjamin y Horatio Sam-Aggrey. 2020. *NATO, the OSCE, and the Arctic Region: European Security Organizations and The High North*. En: *Routledge Handbook of Arctic Security* editado por Hoogensen Gjørsv, Guhild, Marc Lanteigne y Horatio Sam-Aggrey. Nueva York: Routledge.
- Spohr, Kristina y Daniel Hamilton. *From Last Frontier to First Frontier: The Arctic and World Order*. En: *The Arctic and World Order*, editado por Spohr, Kristina, Daniel Hamilton y Jason Moyer. Washington: Johns Hopkins University.

- Sorensen, Camilla. 2021. *Intensifying U.S.-China security dilemma dynamics play out in the Arctic: Implications for China's Arctic strategy*. En: *China's Arctic Engagement: Following the Polar Silk Road to Greenland and Russia*, editado por Barnes Justin, Heather Exner-Pirot, Lassi Heininen, y P. Whitney Lackenbauer. Peterborough: NAADSN Engage Series.
- Sorensen, Camilla y Ekaterina Klimenko. 2017. *Emerging Chinese-Russian Cooperation in the Arctic: Possibilities and constraints*. SIPRI Policy Paper No. 46
- Regehr, Ernie. *Military Infrastructure and Strategic Capabilities: Russia's Arctic Defense Posture*. En: *The Arctic and World Order*, editado por Spohr, Kristina, Daniel Hamilton y Jason Moyer. Washington: Johns Hopkins University.
- Tasch, Jeremy. *Why the Talk of an 'Arctic Cold War' Is Exaggeration*. Club Valdai. Consultado: 7 de julio de 2020. <https://valdaiclub.com/a/highlights/why-the-talk-of-an-arctic-cold-war-is-exaggeration/>
- Tillman, Henry, Yang Jian y Egill Thor Nielsson. 2018. *The polar silk road: China's new frontier of international cooperation*. *China Quarterly of International Strategic Studies*, 4(03), 345-362.
- Walt, Stephen M. 1987. *The Origins of Alliance*. Ithaca: Cornell University Press, 1987. <http://www.jstor.org/stable/10.7591/j.ctt32b5fc>.
- Wezeman, Siemon (2016). *Military Capabilities in the Arctic: A New Cold War in the High North?* SIPRI Background Paper
- Young, Oran. 1992. *Arctic Politics: Conflict and Cooperation in the Circumpolar North*. Hanover: University Press of New England.

ARGENTINA A LOS BRICS: ENTRE DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES

María Sofía Meijide Hoffmann³

La invitación a unirse al bloque de potencias no-occidentales deja de ser una especulación para convertirse en una realidad. La semana pasada los países de los BRICS anunciaron su programa de expansión e invitaron a cinco países, entre ellos Argentina, a ser miembros plenos del bloque a partir de 2024. ¿Hasta dónde es una oportunidad? ¿A partir de qué punto se convierte en un problema?

Qué son los BRICS y cuáles son sus objetivos

Como lo expresa su sigla, los BRICS están formados por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, consideradas las economías emergentes de la década del 2000'. Surgió como un esquema de diálogo político en 2006, aunque su primera cumbre fue en 2009. Tiene como objetivo promover la cooperación económica entre sus miembros y coordinar estrategias comunes con terceros, aunque no supone una integración formal ni una asociación en términos institucionales.

Además, en términos políticos, busca repensar y reformar el orden internacional vigente. Sus miembros coinciden en que el mundo no es el mismo que en los 90' y que sus estructuras de poder han cambiado. Según estos países, las organizaciones internacionales, la arquitectura financiera internacional y los modelos de desarrollo deben proponerse nuevas formas y nuevas herramientas, y no solo aquellas que favorecen al mundo Occidental o a los Estados Unidos.

En qué conviene a Argentina

El grupo concentra más del 40% de la población global, supera el 20% del Producto Interno Bruto (PIB) mundial y cuenta con países que tienen gran peso regional, y hasta global. Según fuentes oficiales, los BRICS en su conjunto concentran un 30% de las exportaciones argentinas aproximadamente y aseguran un 43% de las importaciones. La unión podría potenciar aún más esas relaciones comerciales.

Por otro lado, Argentina tiene los recursos que el mundo necesita, pero no posee la infraestructura necesaria ni la estabilidad económica pertinente para aprovecharlos. En este contexto, los BRICS, que proponen modelos de desarrollo centrados en infraestructura y sostenibles, préstamos a bajo costo, grandes mercados de exportación, monedas alternativas con las que comerciar y un Nuevo Banco de Desarrollo donde encontrar financiamiento, se vuelven atractivos.

Además, cabe destacar que el escenario global se está corriendo del Atlántico hacia el Pacífico. En ese contexto, conectar, especialmente con China e India, pero también con el resto de los países del bloque, puede ser el puente a nuevos mercados y espacios de cooperación. El bloque también ha invitado a Irán, Arabia Saudita, Etiopía, Egipto y los Emiratos Árabes Unidos a ser parte.

³ María Sofía Meijide Hoffmann es Licenciada en Relaciones Internacionales (UCA). Profesora e investigadora del Departamento de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Sociales de la UCA. Correo electrónico: sofameijide@uca.edu.ar.

Por último, a la Argentina se le presenta una oportunidad para ser un actor más significativo a nivel global, de la mano de un importante socio como es Brasil. En este caso, el vínculo con Brasil propone a la integración regional como un mecanismo efectivo de inserción internacional. De hecho, fue Brasil uno de los grandes promotores del ingreso de Argentina. En este marco, Argentina también encuentra más apoyos en lo que respecta a la Cuestión Malvinas.

Mientras tanto, no todo es lo que parece

Transformar el sistema internacional a veces también implica cambiar su sistema de valores. Aunque Brasil, India y Sudáfrica son democracias, tanto Rusia como China plantean modelos políticos distintos. Y aunque el objetivo del foro es económico, la economía centralizada que posee China, sin los límites que propone el sistema liberal, puede impulsar a proyectos de desarrollo a cruzar límites en el marco de la libertades individuales.

Además, se presenta un riesgo geopolítico. Aunque antes deberíamos debatir si estas potencias emergentes son benevolentes o no, no se pueden negar los intereses que países como China o Rusia tienen en cuestiones estratégicas como son los minerales críticos, los recursos energéticos o el control de las rutas comerciales. Países como la Argentina sirven de puente a esos intereses, que también pueden poner en riesgo su estabilidad en términos de seguridad y soberanía. A pesar de que gracias a ZOPACAS podemos hablar de una zona de paz en el Atlántico Sur, la competencia geopolítica entre las grandes potencias también se ha trasladado allí y Argentina no tiene los medios para contener esa expansión.

Por otra parte, el grupo plantea un discurso, y también un modelo, que desafía a los Estados Unidos, país con el que Argentina no debe debilitar sus vínculos. Además de compartir la idiosincrasia liberal, la deuda externa que posee el país sudamericano lo obliga a buscar el visto bueno de la principal potencia occidental, quien tiene un peso considerable en el Fondo Monetario Internacional y quien además concentra la mayoría de los acreedores externos de la Argentina.

Saber hasta dónde llegar

Es cierto que “los negocios son los negocios”. Pero también es verdad que a pesar de haber negocios, los países encuentran sus propios límites. El mismo Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS respondió a la guerra en Ucrania con el congelamiento de las transacciones rusas. A su vez, países como Brasil no imponen sanciones económicas a Rusia, pero no dejan de votar en contra de ella en la Asamblea General de las Naciones Unidas. De hecho, Putin no podía asistir a esta última reunión por tener una orden de arresto por parte de la Corte Penal Internacional, de la que Sudáfrica es parte y se vería obligado a arrestarlo.

Por otra parte, ser parte del bloque no debería significar un “alineamiento automático” con China o Rusia o no poder separar las esferas de relación. China e India se disputan el liderazgo regional y así todo comparten el bloque. Lo mismo ocurrirá con Arabia Saudita e Irán. Los presidentes tanto de Brasil como de Argentina adhirieron que ser miembro de los BRICS no excluye ni se opone a otras instancias de integración. Sin ir más lejos, Argentina posee una excelente relación con los Estados Unidos, a pesar del pleno apoyo que este último da al Reino Unido en la disputa de soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur.

El problema real aparece en el rol que toman los vínculos políticos en este bloque. Al no tener una estructura institucional, la continuidad del grupo depende de los vínculos políticos entre sus miembros por sobre otras variables. Necesita de ellos para existir y en su accionar también los fortalece. Ahí es donde lo económico y lo político pueden tener límites difusos y donde no hay una institución limitando el alcance del bloque.

La economía importa, pero el sistema de valores y la seguridad también. Argentina puede aprovechar a los BRICS para explotar sus potencialidades, proyectarse al mundo y generar vínculos más fuertes con países y mercados claves. Sin embargo, será importante analizar la estrategia de política exterior que tenga el gobierno argentino para ganar nuevos vínculos sin perder los existentes. O peor aún, sin poner en jaque su estabilidad geopolítica.

FRANCISCO: PERSPECTIVA PERIFÉRICA Y RELACIONES INTERNACIONALES⁴

Tomás Ariel Múgica Díaz⁵

Un Papa volcado al mundo: Francisco y la diplomacia de la Santa Sede

Al igual que sus antecesores recientes, Francisco se ha caracterizado por un marcado activismo en el terreno internacional. Desde su elección, ha realizado 43 viajes pastorales fuera de Italia, visitando más de 60 países. Como líder de la Iglesia Católica y cabeza de la Santa Sede interviene activamente en la escena global de diversos modos, desde pronunciamientos sobre la coyuntura internacional a la mediación entre Estados en conflicto.

La Santa Sede es una entidad soberana no-territorial que mantiene vínculos diplomáticos con 184 Estados y posee status de observador permanente en la Organización de Naciones Unidas. Aunque la respuesta a la famosa pregunta de Stalin (“¿Cuántas divisiones tiene el Papa?”) es negativa, la Santa Sede cuenta con poderosos instrumentos de influencia en la política internacional. Se destacan dos: el liderazgo moral del Papa, que trasciende a los fieles católicos y constituye una forma de *soft power*⁶ y un insumo de diplomacia pública⁷; y su cuerpo diplomático, que representa a la Sede ante la comunidad de naciones y en las Iglesias locales. La conducta internacional de la Santa Sede tiene un carácter híbrido⁸, en tanto despliega medios seculares -como la diplomacia- al servicio de una misión trascendente, cuyo objetivo no es la prosperidad económica o la razón del estado sino la consecución del plan de salvación⁹. En tal sentido, la búsqueda de la paz, la defensa de los derechos humanos (incluida la libertad religiosa), la lucha por la justicia social y la promoción del diálogo interreligioso forman parte de una agenda que contribuye a cumplir la misión de la Iglesia.

El Papa Francisco ha demostrado un interés especial en el Servicio Diplomático de la Santa Sede. En 2017 creó una “Sección para el Personal de Planta Diplomático” en la Secretaría de Estado y en 2020 dispuso que los alumnos de la Pontificia Academia Eclesiástica (el ámbito donde se forman los futuros diplomáticos) pasen, como parte de su currícula, un año dedicado al servicio misionero en las Iglesias particulares de todo el mundo. En línea con su combate contra la mundanidad dentro de la Iglesia, el Papa también ha recordado que los diplo-

⁴ Una versión original de este artículo fue publicada con el título “Mirar el mundo desde la periferia”, en Diario Perfil, el 10 de marzo de 2023.

⁵ Tomás Ariel Múgica Díaz es Politólogo, Mg. en Política Comparada (London School of Economics) y en Estudios Internacionales (J. Korbel School). Es investigador del Centro de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica Argentina (CEI-UCA). Correo electrónico: tomasmugica@uca.edu.ar.

⁶ Nye, Joseph (2004), *Soft Power*. New York: Public Affairs Books. Ver también Byrnes, Timothy A. (2017). “Sovereignty, Supranationalism, and Soft Power: The Holy See in International Relations”, *The Review of Faith & International Affairs*, 15:4, 6-20.

⁷ Arcenaux, Phillip (2023). “Popes as Public Diplomats: A Longitudinal Analysis of the Vatican’s Foreign Engagement and Storytelling”. *International Journal of Communication*, 17(2023), 3514–3536.

⁸ Troy, Jodok (2018). “The Pope’s own hand outstretched’: Holy See diplomacy as a hybrid mode of diplomatic agency”, *The British Journal of Politics and International Relations* 2018, Vol. 20(3) 521–539

⁹ Ver Gonzalez Levaggi, Ariel. (2022). “La geopolítica de la paz del papa Francisco”, ponencia presentada en el seminario “Francisco contra la guerra. La audacia para construir la paz”, organizado por la Cátedra Pontificia y el Departamento de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Sociales UCA; y Parolin, Pietro (2017). “The Holy See’s Diplomatic Mission in Today’s World”, en Silvano.M. Tomasi (ed). *The Vatican in the Family of Nations*, Cambridge: Cambridge University Press.

máticos de la Santa Sede no están llamados “a ser altos funcionarios de un Estado, una casta superior que se preserva a sí misma y es apreciada en las reuniones mundanas, sino a ser custodios de una verdad que sostiene desde lo profundo a quienes la proponen.”¹⁰

Pero además de su contribución en cuanto a los aspectos organizativos y el contenido de la formación de la diplomacia vaticana, el pontífice argentino ha realizado –como sus antecesores– un aporte distintivo al pensamiento de la Iglesia sobre las relaciones internacionales, mediante el desarrollo del concepto de periferia. Es sobre ese trayecto que nos enfocamos en el resto del ensayo.

Periferia y relaciones internacionales

En su primera aparición pública tras ser elegido, Francisco se presentó como el Papa “del fin del mundo”, es decir de un lugar alejado, geográfica y simbólicamente, de los grandes centros de poder. Se trata del primer Papa no europeo en siglos, proveniente de un país en desarrollo y en particular de la Iglesia latinoamericana, con una experiencia pastoral y un desarrollo teológico característicos, que se diferencian de la experiencia de Europa, desde dónde históricamente se ha ejercido el gobierno de la Iglesia Católica. Un pontífice periférico.

El gesto inicial dio paso, gradualmente, a un desarrollo más completo y sistemático de la noción de periferia. Al respecto, son de especial importancia la exhortación apostólica “*Evangelii Gaudium*” (EG, 2014) y las encíclicas “*Laudato Si*” (LS, 2015) y “*Fratelli Tutti*” (FT, 2021). Los antecedentes de su posicionamiento pueden rastrearse en su trayectoria como Arzobispo de Buenos Aires y como referente del Episcopado latinoamericano.

Francisco insiste en la existencia de periferias geográficas y existenciales: las áreas marginales de las grandes ciudades, las regiones y países más pobres; los excluidos de todo tipo, por su condición socio-económica, religiosa, étnica o sexual; aquellos carentes de vínculos significativos, apartados de su comunidad. Al utilizar el concepto de periferia, sin embargo, el Papa no se refiere sólo a un espacio –material o simbólico–, sino a una perspectiva, a un modo de abordar e interpretar la realidad, a una hermenéutica¹¹. Mirar al mundo desde la periferia es hacerlo desde la óptica de los más desfavorecidos, como alternativa a hacerlo desde el poder y la comodidad del bienestar; desde los espacios en los cuales las decisiones impactan, como contracara de aquellos ámbitos en los cuales se toman las decisiones de mayor peso. La adopción de una perspectiva periférica permite descubrir aspectos de la realidad que no se ven desde el centro: “Quien está en ellas [en las periferias] tiene otro punto de vista, ve aspectos de la realidad que no se reconocen desde los centros de poder donde se toman las decisiones más definitorias.” (FT 215).

El concepto de periferia es aplicado por Francisco al análisis de las relaciones entre los pueblos, abordando cinco cuestiones principales: a) la persistencia de la desigualdad económica y política entre Norte y Sur; b) la deuda ecológica del Norte con el Sur; c) la defensa de la identidad cultural de los pueblos frente a una globalización uniformizante; d) la migración como presencia de la periferia en el centro; e) las guerras olvidadas en las periferias.

Desigualdad internacional: observar el sistema internacional desde la óptica de los más desfavorecidos implica prestar especial atención a las desigualdades entre los pueblos. El Papa señala repetidamente la existencia de estructuras de injusticia a nivel internacional. Existe, dice en *Laudato Si*, una situación de inequidad que afecta no sólo a individuos, sino a países enteros (LS 51). En el mismo sentido se expresa en *Fratelli Tutti*, al criticar al modelo de desarrollo dominante, que glorifica al mercado y al dinero y privilegia la libertad económica por sobre cualquier otro valor: “El desarrollo no debe orientarse a la acumulación creciente de unos pocos...El derecho de algunos a la libertad de empresa o de mercado no puede estar por encima de los derechos de los pueblos, ni de la dignidad de los pobres, ni tampoco del respeto al medio ambiente” (FT 122).

¹⁰ Discurso del Santo Padre Francisco a la comunidad de la Academia Eclesiástica Pontificia, 25/06/2015.

¹¹ Spadaro, Antonio. 2014. “Despierten al mundo”, diálogo del Papa Francisco sobre la vida religiosa, La Civiltà Cattolica, 2014 I 3-17.

Los países más débiles llegan a sufrir un nuevo colonialismo, que adopta diversas fachadas, como la imposición de tratados comerciales injustos y de medidas de austeridad excesivas, que impactan negativamente en la vida de los más pobres y dejan a los Estados sin posibilidad de promover los intereses de sus poblaciones¹² y la carga excesiva de la deuda externa, que compromete su subsistencia y progreso (FT 126).

Frente a la realidad de injusticia, Francisco advierte sobre las potenciales consecuencias socio-políticas de la inequidad, que incluyen estallidos de violencia, tanto a nivel doméstico como internacional. La fraternidad y el destino común de los bienes conllevan, en cambio, un deber de solidaridad entre los integrantes de la comunidad internacional (FT 124-125). El Magisterio del Papa, como el de sus antecesores, encarna una demanda de democratización de las relaciones internacionales –tanto a nivel político como económico- que otorgue una voz más potente a los países más pobres y permita alcanzar un desarrollo más equitativo (FT 138). Uno de sus aspectos principales es el fortalecimiento de las instituciones multilaterales, como un instrumento para frenar los excesos de un poder económico que domina sobre la política y atender los problemas comunes (FT 172).

Pero la tarea de construir un sistema internacional más equilibrado necesita no sólo un cambio de actitud de los poderosos, sino también de la iniciativa de los países más débiles para transformar su propio destino. Entre los caminos que se les abren, la integración regional –basada no sólo en los intereses comunes sino también en el amor al vecino (FT 151)- constituye una herramienta que les ayuda a obtener condiciones más justas frente a Estados más poderosos y grandes empresas, ya que les permite “negociar en bloque y evitar convertirse en segmentos marginales y dependientes de los grandes poderes” (FT 153).

Deuda ecológica: la desigualdad internacional también se hace presente en la cuestión ambiental, que Francisco aborda en *Laudato Si*. El daño ambiental es expresión de una crisis civilizatoria - una “manifestación externa de la crisis ética, cultural y espiritual de la modernidad” (LS 119) y tiene entre sus principales víctimas a los más pobres, a quienes conforman las periferias existenciales y residen en gran medida en las periferias geográficas.

El Papa señala que existe una “deuda ecológica” del Norte para con el Sur, generada por el uso abusivo de los recursos naturales que los países desarrollados realizaron para alcanzar dicho desarrollo, así como por patrones injustos de comercio internacional, que implican una sobreexplotación de recursos de países pobres para satisfacer necesidades de las economías desarrolladas: “Porque hay una verdadera «deuda ecológica», particularmente entre el Norte y el Sur, relacionada con desequilibrios comerciales con consecuencias en el ámbito ecológico, así como con el uso desproporcionado de los recursos naturales llevado a cabo históricamente por algunos países” (LS 51).

Frente a esta realidad, Francisco señala que la responsabilidad del cuidado del ambiente es colectiva. Requiere la acción de los gobiernos, que deben establecer regulaciones y direccionar recursos para la transformación hacia un modelo de desarrollo sostenible; ello incluye una responsabilidad especial de los países más ricos, que cuentan con el dinero y la tecnología requeridas para poner en marcha estos cambios (LS 52). Pero también es necesaria la movilización de los pueblos, que con su capacidad sapiencial han advertido hace tiempo el daño a la naturaleza: “Hoy la comunidad científica acepta lo que desde hace ya mucho tiempo denuncian los humildes: se están produciendo daños tal vez irreversibles en el ecosistema”¹³.

Identidad y globalización: en el sistema internacional, los más desfavorecidos sufren no sólo una distribución desigual de los bienes (y también de los daños, como sucede en el caso del medio ambiente), sino que también experimentan un cuestionamiento de su propia identidad cultural, asediada por un globalismo uniformizante: “En muchos países, la globalización ha significado un acelerado deterioro de las raíces culturales con la invasión de tendencias pertenecientes a otras culturas, económicamente desarrolladas, pero éticamente debilitadas” (EG 62).

La perspectiva periférica supone integrarse al mundo desde la afirmación de la propia identidad. Ello es condición previa para un diálogo auténtico entre los pueblos, sin el cual la globalización es una empresa vacía, que no contribuye a la construcción de la fraternidad humana: “Así como no hay diálogo con el otro sin identidad

¹² Francisco, Discurso del Santo Padre. II Encuentro Mundial de los movimientos populares, 09/07/2015.

¹³ Francisco, Discurso del Santo Padre. II Encuentro Mundial de los movimientos populares, 09/07/2015.

personal, del mismo modo no hay apertura entre pueblos sino desde el amor a la tierra, al pueblo, a los propios rasgos culturales” (FT 143). La globalización debe entonces aspirar al modelo del poliedro, buscando construir un todo que es más que la mera suma de las partes, al tiempo que reconoce el valor y la originalidad de cada una de ellas (FT 145).

Migración desde la periferia: los migrantes que se trasladan desde los países pobres hacia el mundo desarrollado, representan una forma concreta en la cual la periferia se hace presente en el centro y lo interpela. Frente a ese acontecimiento, Francisco cuestiona la construcción de una “cultura de muros” (FT 27), que empobrece y divide. Ejemplo de ello son ciertas políticas migratorias instrumentadas en países ricos de Occidente, que ponen de manifiesto una “mentalidad xenófoba, de gente cerrada y replegada sobre sí misma” (FT 39). Por ello, al tiempo que reconoce el derecho de los pueblos a preservar su cultura y a regular la convivencia doméstica, el Papa insta a tomar una actitud de apertura frente al extranjero, recordando que los vínculos entre naciones y personas deben estar marcados por la fraternidad y que la inmigración representa una oportunidad de enriquecimiento en distintos planos, tanto para las naciones que los reciben como para los que llegan.

Por otro lado, el Papa señala que en el origen del fenómeno migratorio suele haber realidades de injusticia y violencia, que interpelan a las sociedades de los países más ricos. Francisco llama a otorgar respuestas, mediante “políticas correctas, valientes y concretas que ayuden a los países de origen en su desarrollo sociopolítico y a la superación de sus conflictos internos – causa principal de este fenómeno –, en lugar de políticas de interés, que aumentan y alimentan estos conflictos. Es necesario actuar sobre las causas y no solamente sobre los efectos.”¹⁴.

Guerras olvidadas: Francisco ha señalado repetidas veces que el mundo vive una guerra mundial a pedazos (FT 259), que exige una respuesta de la comunidad internacional. En esos conflictos “hay rostros concretos antes que intereses de parte”¹⁵.

Si la actual guerra en Ucrania concita gran atención de gobiernos y medios de comunicación, la periferia del sistema internacional es escenario de conflictos menos conocidos, en regiones como Medio Oriente y el África Subsahariana. Se trata de “guerras olvidadas”¹⁶ que, aunque causan enormes sufrimientos, no encuentran repercusión en los medios de comunicación y en la opinión pública, ni respuesta en la política. Son conflictos que se producen “en medio de la indiferencia general”¹⁷.

En este aspecto, la perspectiva periférica demanda no olvidar aquellos conflictos que, al no afectar intereses geopolíticos vitales de los actores más poderosos del sistema, no encuentran atención mediática ni respuestas diplomáticas adecuadas.

Mirar el mundo desde abajo

El llamado a adoptar una mirada periférica constituye el aporte más novedoso y potente del actual Papa a la comprensión de la política mundial. Contra la tendencia dominante en la teoría y la práctica de las relaciones internacionales, en la cual prevalece la perspectiva de los poderosos, plantea un método y demanda una actitud para analizar las grandes cuestiones globales, que parte de preguntarse cuál es el impacto de las mismas sobre el destino de los más débiles.

Francisco no desconoce las duras condiciones del sistema internacional, sino que invita a abordarlas de una manera distinta, mediante la acción política puesta al servicio la fraternidad. A los extremos del voluntarismo y el pesimismo, contrapone un realismo esperanzado, que hace de la Buena Noticia la brújula para navegar la historia.

¹⁴ Francisco, Discurso del Santo Padre al Parlamento Europeo, 25/11/2014.

¹⁵ Francisco. Visita a la Organización de las Naciones Unidas. Discurso del Santo Padre, 25/09/2015

¹⁶ Francisco, Discurso del Santo Padre a los miembros del Pontificio Instituto Misiones Extranjeras, 13/10/2022.

¹⁷ Francisco, Mensaje del Santo Padre Francisco por la celebración de la XLVII Jornada Mundial de la Paz, 01/01/2014.

1 A 3 DE MARZO | *Bolstering Democratic Resilience to PRC Influence*

Los integrantes del CEI Patricio Dellagiovanna y Fernando Domínguez Sardou participaron de un evento regional organizado por el International Republican Institute (IRI), titulado “Bolstering Democratic Resilience to PRC Influence”, que tuvo lugar en la ciudad de Quito, Ecuador, entre los días 1 y 3 de marzo de 2023.

En el mencionado evento, participaron cerca de 50 académicos, referentes de la sociedad civil y periodistas de distintos países de la región. Se trabajó sobre el desarrollo de estrategias para identificar los medios del desarrollo de influencias por parte de regímenes autoritarios (particularmente China) sobre el funcionamiento de regímenes democráticos en la región y el resto del mundo. El evento, asimismo, también sirvió como foro para el intercambio de experiencias respecto a investigaciones realizadas sobre regímenes políticos y comercio internacional en áreas de importancia estratégica para los países de la región.

Adicionalmente, en estos días, los integrantes del CEI visitaron la Asamblea Nacional del Ecuador, y mantuvieron una reunión con la Asambleísta Lucía Placencia. En ambos eventos, se exploraron las posibilidades para la realización de actividades conjuntas entre el CEI, sus miembros, y las organizaciones que participaron de las actividades.



10 DE ABRIL | *Presentación del libro: “América Latina y su proyección en Asia-Pacífico”*

El día lunes 10 de abril, en el marco de la presentación del libro “América Latina y su proyección en Asia Pacífico”, recibimos la visita de Jorge Sahd, Director del Centro de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

La actividad fue organizada por el Centro de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica Argentina (CEI-UCA), del Departamento de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Sociales, y fue moderada y guiada por Tomás Múgica, Investigador Senior del CEI-UCA. A lo largo de la exposición los oradores, Jorge Sahd y Ariel González Levaggi, Secretario Ejecutivo del CEI-UCA y autor de uno de sus capítulos, debatieron con el alumnado sobre la naturaleza y objetivos del libro, expresando que: “*El presente libro busca plantear y actualizar ideas en torno a las relaciones de América Latina y Asia-Pacífico, esta última convertida en la zona económica más dinámica a nivel global y cuya relevancia en la región ha aumentado significativamente en las últimas décadas*”.

La actividad finalizó con una serie de preguntas por parte del alumnado y un debate sobre las diferentes perspectivas en relación al futuro y posibles vinculaciones entre ambas regiones



2 DE MAYO AL 11 DE JULIO | *Programa en Diplomacia y Cooperación Parlamentaria*

En el día de la fecha se ha dado inicio al Programa en Diplomacia y Cooperación Parlamentaria, organizado desde el Centro de Estudios Internacionales (CEI-UCA) junto a la Escuela de Política y Gobierno de la Pontificia Universidad Católica Argentina de Buenos Aires.

El Programa de Diplomacia y Cooperación Parlamentaria introducirá a los participantes en las funciones y roles de los órganos legislativos en las relaciones internacionales. A lo largo del curso, profesionales de excelencia brindarán herramientas conceptuales y prácticas a partir de las cuales los alumnos podrán comprender las características del sistema parlamentario, analizar los procesos legislativos en torno a las relaciones internacionales y participar de los principales debates sobre el tema. El Programa tiene como finalidad fortalecer las capacidades de los participantes para ejercer la diplomacia parlamentaria y fomentar el debate sobre los desafíos actuales del sistema.

Se trata de una oferta formativa que a lo largo de distintos módulos busca analizar el rol de los cuerpos legislativos en las relaciones internacionales como herramienta de cooperación a nivel nacional, subnacional y supranacional.

El Seminario es dirigido por el Prof. Patricio Dellagiovanna junto a la Prof. Natalia Colombo, Coordinadora Académica

**PROGRAMA EN
DIPLOMACIA Y COOPERACIÓN
PARLAMENTARIA**

INICIO 2 de mayo FINALIZACIÓN 11 de julio

DIRECTOR
Prof. Patricio Dellagiovanna

COORDINADORA ACADÉMICA
Prof. Natalia Colombo

CONTACTO
diploparl...egg@uca.edu.ar

MODALIDAD
Virtual

CURSADA
Martes de 16 a 18hs

@egg_uca @cei_uca
@egg_uca @cei_uca

ESCUELA DE POLÍTICA Y GOBIERNO
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

**SEMINARIO DE DIPLOMACIA Y
COOPERACIÓN PARLAMENTARIA**

¡SIGUINOS EN TODAS
NUESTRAS REDES!
/CEI_UCA
/EPG_UCA

**ESCUELA DE
POLÍTICA
Y GOBIERNO**
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

CEI
Centro de Estudios
Internacionales

SEMINARIO

**DIPLOMACIA Y
COOPERACIÓN
PARLAMENTARIA**

Director: Prof. Patricio Dellagiovanna

Módulo 1

"La construcción de consensos
a nivel parlamentario y los
partidos políticos"

Clase dictada por el Prof. Fernando Sardou

ESCUELA DE POLÍTICA Y GOBIERNO
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

CEI
Centro de Estudios
Internacionales

18 DE MAYO | *Virtual Seminar: "The BRICS and the Global South in the Wake of Russia's Invasion of Ukraine"*

En el marco del evento se discute y analiza cómo las naciones BRICS y otros países del Sur Global han reaccionado y han sido afectados por la crisis en Ucrania, así como cómo esta situación ha influido en sus relaciones bilaterales y en su papel en el escenario internacional

Encuentro organizado por:

- **Centro de Estudios Internacionales (CEI-UCA)** del Departamento de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica Argentina.
- **LSE Global South Unit** - London School of Economics and Political Science

Participantes:

- **Álvaro Méndez** - Director - LSE Global South Unit - London School of Economics and Political Science
- **Ariel González Levaggi** - Director Ejecutivo - Centro de Estudios Internacionales (CEI)- Universidad Católica Argentina (UCA)

Centro de Estudios Internacionales (CEI)
Departamento de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales
Facultad de Ciencias Sociales

