



Dossier

CIPEX

Perspectivas de un orden mundial en disputa

A un año del conflicto en Ucrania



OCIPEX

En el OCIPEX conformamos un colectivo comprometido con el estudio y el seguimiento de la política exterior argentina.

Nuestra vocación es aportar una mirada crítica respecto a la forma en que la Argentina se integra al sistema internacional, con miras a construir un modelo de desarrollo autónomo e inclusivo.

Los Grupos de Trabajo del OCIPEX son espacios de estudio, seguimiento y análisis de temáticas que consideramos estratégicas para el desarrollo nacional.

Contamos con 8 grupos de trabajo: Efectos globales y regionales de la re-emergencia de la República Popular China; Eurasia; América Latina y el Caribe; Malvinas, Antártida, Atlántico Sur y Cuenca del Plata; Sectores Estratégicos; Política Exterior Feminista; Agroindustria y Desarrollo Rural y Desarrollo Económico Justo y Sostenible.

Índice

OCIPEX	1
¿Por qué este dossier?	5
Editorial: "Perspectivas de un orden mundial en disputa. A un año del conflicto en Ucrania"	13
Orden en disputa y efectos gocioeconómicos del conflicto	25
La cuestión nuclear a un año del conflicto en Ucrania: Apuntes para una política nuclear y exterior soberana. Entrevista a Diego Hurtado	27
El rol del FMI en la disputa geopolítica en Ucrania. De la transición neoliberal a la dependencia financiera de Occidente	53
¿A un año de la guerra en Ucrania? Claves de un conflicto estructural en el sistema mundial. Columna por Gabriel E. Merino	73
Los que ya ganaron la guerra: Beneficios del complejo industrial-militar de EE.UU. Tras el conflicto en Eurasia	89
Fuego en el horizonte: El envío de armas a Ucrania y el complejo industrial-militar de los EE.UU	105
A un año del conflicto en Eurasia. Impactos globales y regionales. Entrevista a Carlos Raimundi	123
Los desafíos para el sistema agroalimentario internacional. A un año del conflicto en Eurasia	133

Los impactos en la logística internacional del conflicto entre Rusia y Ucrania. Columna por Ariel José Savarese	145
Hacia Eurasia - Asia	159
La guerra y la paz: Confrontación militar y diplomacia euroasiática	161
Asociación integral en tiempos de crisis. Las relaciones sino-rusas en el contexto de la guerra de Ucrania ...	175
Acerca de cruzar el río tanteando las piedras. La República Popular China a un año de la guerra en Ucrania	187
Política internacional en el siglo XXI: La institucionalidad alternativa euroasiática	201
A un año del conflicto en Eurasia. Impactos globales y regionales. Entrevista a Manuel Gonzalo	217
Turquía frente al conflicto en Ucrania: mediación y autonomía estratégica	223
Efectos del conflicto en América Latina	237
El impacto del conflicto ruso-ucraniano en la Antártida	239
El impacto del conflicto ruso-ucraniano en Malvinas	249
América Latina a un año de la guerra en Ucrania: neutralidad ante el conflicto	259
Estanflación y desigualdad: Los impactos económicos del conflicto en América Latina	269
Balance del desempeño del sector agroexportador argentino en el contexto de la guerra en Ucrania	283



**¿Por qué este
dossier?**

Desde el OCIPEx les presentamos el Dossier: “Perspectivas de un orden mundial en disputa: a un año del conflicto en Ucrania”. Si bien el conflicto se concentra en Ucrania actualmente, éste es la manifestación de una disputa mucho más profunda. Es por eso que, a un año de su inicio, nos propusimos analizar la coyuntura internacional devenida de ese suceso: las acciones, los movimientos y las tendencias para comprender la dimensión global y por momentos compleja de dicha disputa.

La minuciosa labor emprendida tiene como objetivo explicar porqué, no se trata únicamente de un conflicto armado en un país. Se trata más bien de un conflicto de larga data entre las principales potencias dentro del cual convergen un complejo entramado de relaciones históricas, intereses económicos y geopolíticos que vislumbran que atravesamos un momento bisagra en términos de reconfiguración del orden mundial vigente durante los últimos 50 años.

Este análisis pormenorizado desde distintas perspectivas geopolíticas y geoeconómicas busca acercar algo de claridad frente a la incertidumbre del presente. En este sentido consideramos que el entendimiento de la realidad internacional desde una perspectiva crítica y situada es sustancial para comprender los impactos de dicho conflicto en nuestra región y principalmente en nuestro país.

La elaboración del Dossier cuenta con artículos de nuestros Grupos de Trabajo, cuyo análisis entiende la necesidad de ofrecer una alternativa a las visiones sesgadas que caracterizan los conflictos geopolíticos. Estas producciones son complementadas, con el objetivo de enriquecer la discusión, con aportes de especialistas invitados.

Este ejercicio es necesario para elaborar, planificar y ejecutar una política exterior soberana que, sin entrar en alineamientos automáticos, priorice el interés nacional y el desarrollo de la Argentina-. Desde el Equipo OCIPEx esperamos que les guste.

El Dossier contiene:

Artículos

El grupo de trabajo Eurasia presenta el artículo *“La guerra y la paz: confrontación militar y diplomacia euroasiática”*, en la que nos preguntamos acerca de las distintas estrategias rusas para enfrentar las sanciones euro-atlánticas durante 2022, utilizando sus vínculos en Asia, Oriente Medio y África, lo que le ha permitido a Rusia sortear las dificultades del bloqueo internacional, a la vez que encontró una oportunidad para relanzar su inserción y gravitación en un sistema internacional en disputa.

La nota *“Asociación integral en tiempos de crisis. Las relaciones sino-rusas en el contexto de la guerra de Ucrania”* es una aproximación a cómo ha evolucionado la relación entre Rusia y la República Popular China a partir de este conflicto bélico, que lejos de suponer un alejamiento entre ambas potencias, sino que ha supuesto un hito en la profundización de los sólidos vínculos más allá de los intercambios estrictamente comerciales.

En *“Turquía frente al conflicto en Ucrania: mediación y autonomía estratégicas”* analizamos otro actor relevante en términos regionales, como

es el Estado turco, que ha emergido como mediador diplomático, intermediario comercial y logístico para alimentos y energía, pero sosteniendo una posición de autonomía estratégica tanto respecto a Rusia, con la cual tiene fuertes relaciones, como a la OTAN, de la que forma parte.

Las producciones realizadas por el Grupo de Trabajo "Eurasia" no se agotan en estas temáticas sino que se ha indagado en áreas poco abordadas habitualmente, como son los mecanismos de integración en Eurasia, así como los beneficios corporativos y los efectos políticos que ha producido la guerra en el complejo militar estadounidense. A todo este trabajo se le debe sumar el esfuerzo realizado de colaborar transversalmente con otros grupos de trabajo.

Por su parte, el grupo de trabajo de China analizó en *"Acerca de cruzar el río tanteando las piedras. La República Popular China a un año de la guerra en Ucrania"*, como el gigante asiático se ha posicionado en el marco del conflicto y ante la crisis global que este ha profundizado.

Se intenta introducir al lector a la estrategia pragmática que ha tomado China como potencia emergente, en la medida en que ha evitado definiciones explícitas sobre el conflicto pero sostenía su alianza estratégica con una de las partes involucradas. A su vez, cuáles fueron sus estrategias para vincularse con los EE.UU. y las demás potencias occidentales al tiempo que consolidación de mecanismos multilaterales en el plano internacional, lo que da cuenta de la centralidad de China como actor global de peso, con una posición de política exterior propia y pragmática.

El grupo de trabajo de Sectores Estratégicos nos trae, además, un artículo sobre los impactos que el conflicto ha traído a nivel global en materia energética, y sus impactos tanto geopolíticos como geoeconómicos. Cómo suele caracterizar a nuestro abordaje como observatorio, el análisis de este artículo no se reduce únicamente a la situación energética global, sino que hace foco también en los impactos que este sector estratégico tiene para nuestra economía nacional.

Siendo Rusia y Ucrania actores de peso específico en la producción de alimentos a nivel mundial, el grupo de trabajo de Agroindustria y Desarrollo Rural nos relata en *"A un año del conflicto en Eurasia: desafíos y amenazas para el sistema agroalimentario internacional"* los profundos impactos que ha tenido la guerra en Ucrania en términos de inseguridad alimentaria a nivel global, agravando la situación de profunda desigualdad que existe en el mundo, en sus distintos planos.

Además, este grupo de trabajo trabajó de manera combinada con el grupo de Desarrollo de Económico Justo y Sostenible en un *"Balance del desempeño del sector agroexportador argentino en el contexto de la guerra de Ucrania"*, en el cual repasa el desempeño del complejo en el año 2022, en un contexto de alzas iniciales en los precios internacionales de algunas de las principales commodities que componen la canasta exportadora del país, con su consecuente impacto en términos de ingresos de divisas.

El grupo de trabajo de América Latina aporta al dossier dos trabajos, en los cuales repasa, por un lado, los posicionamientos geopolíticos de los países latinoamericanos, tanto en términos de los distintos espacios insti-

tucionales regionales como individualmente; y por el otro en un artículo que repasa los principales impactos económicos del conflicto en América Latina, trabajado en conjunto con el grupo de Desarrollo de Económico Justo y Sostenible.

Por su parte, el grupo de trabajo de Malvinas, Antártida, Atlántico Sur y Cuenca del Plata presenta dos notas: *“El impacto del conflicto ruso-ucraniano en Malvinas”*, en el que se evidencia la inconsistencia de la política exterior británica con relación a dos principios fundamentales de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas: el de integridad territorial y el de libre determinación de los pueblos, en el contexto internacional actual; y *“El impacto del conflicto ruso-ucraniano en la Antártida”*, se reflexiona sobre las consecuencias que tienen las tensiones entre las principales potencias globales sobre la Antártida como área de interés.

Entrevistas a especialistas y columnas de opinión

Por último, pero no por ello menos relevante, con el fin de enriquecer el debate, hemos incluido opiniones invitadas, a través de entrevistas y artículos, que serán compartidos una por semana. Por un lado, una entrevista con el actual embajador argentino en la OEA, Carlos Raimundi, que nos brinda una lectura geopolítica de los eventos acaecidos en Ucrania, así como del contexto global y regional actual. Por otro lado, y en similar formato, con el Secretario de Planeamiento y Políticas en Ciencia, Tecnología e Innovación de la Nación, y especialista en ciencia y tecnología, Diego Hurtado, que brinda sus reflexiones de los impactos de la disputa global y del conflicto en estos sectores estratégicos. Además, una nota

con el Dr. Manuel Gonzalo en el cual abordamos las particularidades del posicionamiento de una potencia mundial como India en el contexto del conflicto. El dossier comprende también el artículo titulado “¿A un año de la guerra en Ucrania? Claves de un conflicto estructural en el sistema mundial” del Dr. en Ciencias Sociales y Lic. en Sociología Gabriel Merino, invitado que reflexiona sobre el conflicto en términos del sistema mundial y como este supone la manifestación de un momento de transición histórica en términos estructurales; y el aporte de Ingeniero Industrial y Lic. en Matemáticas Ariel Savarese, que analiza los impactos que ha tenido en relación a cadenas de suministros en la región de Eurasia, con sus consecuentes oportunidades y desafíos en la logística comercial.



Dossier

Editorial

Perspectivas de un orden mundial en disputa

A un año del conflicto en Ucrania

Antecedentes de un orden mundial en crisis

Al analizar el escenario internacional actual nos encontramos con un panorama que permite vislumbrar la existencia de un conflicto geopolítico entre grandes potencias que hoy tiene como principal escenario bélico el territorio ucraniano. La reciente visita de Biden a Ucrania; el discurso de Putin sobre el estado de la nación rusa, en el cual anuncia la suspensión de su participación en el acuerdo nuclear con EE.UU.; las últimas declaraciones del gobierno chino, donde sostiene que no aceptará la imposición de cursos de acción o coerciones de ningún tipo vinculadas a su relación con Rusia, son evidencia expresa de tal situación.

El origen de este conflicto no es reciente, y además, no hay indicios de que vaya a desescalar. **Al contrario, estamos transitando un momento bisagra en términos de reconfiguración del orden mundial vigente durante los últimos 50 años. En efecto, el escenario actual se parece menos a una ruptura causada por un hecho puntual y más a un movimiento de placas tectónicas geopolíticas e históricas, en el que la guerra de Ucrania es más que un simple conflicto bélico: es la manifestación de un conflicto mucho más profundo. El viejo orden no termina de derrumbarse y el nuevo, con eje en el Asia-Pacífico, no termina de consolidarse.**

El primero, impulsado por los EE.UU. y que tuvo su auge tras la caída del Muro de Berlín cuando ya no hubo un modelo contrapuesto, se ha caracterizado por la instauración a nivel global del neoliberalismo, la deslocalización productiva, la financiarización como eje del modo de acumulación que benefició a los grupos concentrados y las elites de los propios

países centrales, la imposición del patrón monetario del petrodólar, la concentración excesiva de las riquezas y el sobreendeudamiento de las personas y de los países.

El auge de EE.UU. como única e incuestionable gran potencia mundial durante la década de los '90, consecuencia de la derrota de su principal oponente geopolítico (la U.R.S.S.), implicó una expansión y reproducción fenomenal del capital a partir de la constitución de cadenas regionales de valor, por las cuales las grandes empresas occidentales han fragmentado territorialmente los procesos productivos en pos de beneficiarse de los bajos costos de producción de las periferias.

Esto, a su vez, les permitió también participar de mercados más amplios, aumentar sus escalas y niveles de ganancias. El Consenso de Washington fue el instrumento conceptual-ideológico y promotor de políticas públicas, que se sirvió también de instituciones tales como el FMI, la OMC y el Banco Mundial para la difusión e imposición de un conjunto de medidas a los países periféricos, que redundaron en una serie de reformas laborales, arancelarias, políticas, económicas y de inversión, que fueron parte de los factores estructurales de los cambios en las relaciones de poder entre el capital y los pueblos en los países periféricos.

Aunque también tuvieron su correlato al interior de los países centrales, produciendo niveles de desempleo históricos y constituyendo verdaderas zonas periféricas dentro de los mismos.

En definitiva hablamos de la imposición de tres planos de la desigualdad: entre Estados, entre el capital y los Estados en favor del primero (parti-

cularmente el capital financiero y los grandes conglomerados productivos), y por último, la desigualdad creciente entre las corporaciones y los pueblos.

Las contradicciones generadas por este modelo, que se hicieron manifiestas en estos planos, precipitaron sucesivas crisis en los países semi-periféricos. Rusia, después de la disolución soviética, Brasil, México, el sudeste asiático e inclusive la misma Argentina en 2001, demuestran la inestabilidad y la inviabilidad social de la aplicación del instrumental de políticas neoliberales, lo que trajo aparejada la constitución de las necesarias resistencias a su implantación.

Con la llegada del siglo XXI se evidencian los primeros signos de tensión sistémica, cuando se desataron distintas crisis financieras que tuvieron un punto de eclosión, un hito en el marco de estos movimientos tectónicos, con la crisis de 2008.

En simultáneo, se cristalizaba la re-emergencia de una serie de potencias como consecuencia de la organización y reorganización de las distintas fuerzas nacionales de los diferentes países, que fueron buscando formas de sortear esta serie de reformas a fin de ganar margen de maniobra. Tal es el caso de Rusia, que se reconstituye como potencia militar y energética a nivel mundial en este período; también China, como la principal potencia emergente científico-tecnológica, económica, poblacional, territorial y política, tras el denominado "Siglo de la Humillación"; la India, un país con una gran población, con un importante desarrollo científico-tecnológico en algunos sectores, y una economía en crecimiento; y Brasil, en ese entonces gobernada por Lula y que emergió como la sexta

economía a nivel global.

Estas potencias, que básicamente consolidaron el desarrollo o la posibilidad de desarrollo desde la planificación política del Estado y el desarrollo de políticas públicas, posibilitados a través de empresas estatales o apalancadas por la inversión estatal, como también había sucedido en los principales países centrales occidentales, se encuentran implicadas en gran parte de las disputas geopolíticas actuales. Así, el modelo neoliberal con una única potencia a nivel mundial que determinaba las reglas para el conjunto de países del mundo termina por entrar en una profunda crisis.

El retorno ruso como actor de peso internacional y la importancia geopolítica de Ucrania

Desde la asunción de Putin en 1999, su política giró en torno a reconstruir el poder geopolítico y económico de Rusia. Para eso, buscó restablecer su influencia en lo que denomina su "extranjero próximo" (ex repúblicas soviéticas). Uno de sus objetivos principales fue volver a controlar a través del Estado el principal activo geopolítico que tiene Rusia, además del instrumento militar, que es su capacidad energética. Dicho proceso vino acompañado por una serie de articulaciones a nivel regional, en diversas áreas, como la defensa (a través de la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva), la económica (a través de la Unión Económica Euroasiática), la política (a través de la Comunidad de Estados Independientes y la Organización de Cooperación de Shanghai junto a China, India, Irán y otras potencias euroasiáticas). Incluso la alianza energética

entre Rusia y Alemania a través del gasoducto Nord Stream -que Merkel se encargó de construir- permitió mayores márgenes de autonomía relativa respecto a la política estadounidense, al funcionar como un sistema de contrapeso. De igual manera, la relación entre Rusia y China, a través de la alianza estratégica integral, estableció un nuevo polo de poder muy fuerte.

A su vez, la incipiente agenda común con India, Brasil y Sudáfrica, buscó cuestionar ciertas institucionalidades que reflejan la cristalización de relaciones de poder a nivel internacional bajo la hegemonía estadounidense. Por ejemplo, estableciendo canastas de monedas que permitieran el comercio mundial por fuera de la divisa estadounidense; o también, desarrollando un sistema de crédito que permitiera el financiamiento por fuera del FMI y los bancos occidentales.

Esto es percibido por los EE.UU. como una amenaza para sus intereses geopolíticos, y permite comprender los conflictos que se vienen desarrollando actualmente. Hoy se observa una situación en la que EE.UU. ha ido perdiendo cierta capacidad de determinación sobre esas regiones del mundo.

Así se puede observar cómo se fueron configurando diferentes escenarios en los que se hacen manifiestas las disputas entre Rusia y los EE.UU., en la medida en que, para la persistencia de la dominación norteamericana, es considerado estratégico evitar la reconstitución del poder ruso a nivel internacional. De esta manera, las "Revoluciones de Colores" en ex-repúblicas soviéticas como Georgia (2003), Ucrania (2004) y Kirguistán (2010), junto a la intervención de la Organización del Tratado

del Atlántico Norte (OTAN) en Afganistán (2001), Libia (2011) y el inicio de la Guerra Civil Siria (2011) son hechos que están íntimamente vinculados a las relaciones de poder entre estas potencias en pugna por la proyección territorial de su influencia política.

En el caso específico de Ucrania, es una ex-república soviética, en cuyo territorio tuvieron lugar anteriores disputas entre potencias europeas, como fue la guerra por Crimea durante la segunda mitad del siglo XIX entre el Imperio Británico y el Ruso. Se trata de un territorio vital por la fertilidad de sus suelos y su localización geográfica como ruta de paso de numerosos oleoductos y gasoductos, lo que la pone en el centro de la cuestión. Además, es un país en cuyo interior existe una diversidad étnica muy grande, con un oeste más parecido a Europa occidental y proeuropeo, y con un este de predominancia rusófona y culturalmente ligado a la historia eslava, incluso en términos económicos. La parte sudoriental es predominantemente urbana e industrial, y su producción tiene como principal destino a Rusia, mientras que la occidental es predominantemente agrícola.

De esta manera, en 2014 la cancelación de un acuerdo de libre comercio con la Unión Europea anunciado por el entonces presidente ucraniano Yanukovich, desencadenó masivas protestas en la capital que lo obligaron a renunciar. Cabe destacar que las protestas antigubernamentales, conocidas como Euromaidán, contaron con apoyo estadounidense. La posterior llegada de presidentes pro-occidentales, sus intentos de firmar un acuerdo con la U.E., ingresar a la OTAN y la eliminación del ruso como lengua cooficial junto al ucraniano, generaron el levantamiento de las regiones del Donbass contra Kiev. Así, ese año comienza la guerra civil

ucraniana y en simultáneo Rusia se anexiona Crimea. Entre 2014 y 2022, el fracaso de los Acuerdos de Minsk entre Rusia y Ucrania fue el capítulo previo a la invasión rusa del 24 de febrero, de la cual se cumple un año.

Conflicto global, impactos regionales. América Latina en un contexto de disputa

Para pensar de qué manera este conflicto repercute en América Latina es importante tener en cuenta sus principales características: tiene lugar en un territorio ajeno a las principales potencias, pero con la participación directa de una de ellas, y con un enfrentamiento geoeconómico y diplomático a escala global, pero en ausencia de un enfrentamiento bélico directo entre Rusia y EE.UU.

EE.UU. y los países europeos sancionaron a Rusia, a sus funcionarios y empresarios. Esta última ha respondido de igual forma. Las sanciones occidentales sobre las empresas energéticas rusas, en conjunto con la presión de los EE.UU. para que Europa no siga comprando gas ruso, repercutieron también en la economía europea. Estas acciones afectaron al comercio mundial, puesto que al sacar a Rusia del sistema de intercambio financiero internacional SWIFT para aislarla económica y financieramente, se aceleró el proceso por el que Rusia buscó comerciar con terceros utilizando sus propias monedas, una clara expresión del multipolarismo geopolítico.

La batería de sanciones han generado interrupciones en el funcionamiento del mercado, las cadenas logísticas y las cadenas de valor, encare-

ciendo principalmente la energía y los alimentos. El año 2022 se caracterizó por un proceso de inflación de escala global, pero que afectó por demás a los sectores más vulnerables, tanto en países centrales como en los países periféricos.

Como resultado de una perspectiva neoliberal a la hora de afrontar el problema inflacionario generado por el conflicto, las autoridades monetarias de países centrales y periféricos elevaron las tasas de interés. Al tratarse de un problema de oferta, y no de demanda, se terminó generando la combinación de inflación con altas tasas de interés. Esto tuvo como consecuencia el recrudecimiento de la crisis de deuda en los países periféricos, dados los elevados niveles de endeudamiento público y privado. Además, la situación se ve agravada debido a que se torna más rentable invertir en bonos estadounidenses y europeos, redireccionando el flujo de capitales hacia esos mercados, en desmedro de los países semiperiféricos, lo cual generó turbulencias económicas dado que luego de las reformas de 1990 fueron liberalizadas las cuentas de capitales.

Los conflictos entre las principales potencias mundiales impactan principalmente sobre aquellos países que se ven afectados involuntariamente, en especial aquellos ubicados en el Sur Global, en la medida en que los conflictos aumentan las desigualdades.

Desde el punto de vista político y diplomático, existe una búsqueda, sobre todo de las potencias occidentales, de conseguir alineamientos geopolíticos respecto a un conflicto que nos es ajeno. **Para América Latina y el Caribe es muy importante buscar sostener la neutralidad activa en un conflicto que sucede en otro continente** y que está alejado de nuestros

problemas.

Argentina frente al conflicto

En este marco, la **Argentina actuó de modo coherente al repudiar la anexión territorial de territorio ucraniano por parte de Rusia en el marco de las Naciones Unidas. Para ello, invocó el principio de integridad territorial, que Argentina sostiene inquebrantablemente en materia de política exterior, consecuente con su reclamo soberano por las Islas Malvinas e Islas del Atlántico Sur.** No hizo uso de la doble vara del derecho internacional, como la mayoría de las potencias occidentales que hacen caso omiso a la causa Malvinas.

Es muy importante como país, y para la región, como países del Sur Global, no entrar en alineamientos automáticos mediante la utilización ideológica de la agenda de Derechos Humanos (DD.HH.). No puede haber indignación selectiva sobre las violaciones a los DD.HH. en un lugar y en otro no. La guerra es un evento trágico y desafortunado, que siempre hay que tratar de evitar. **La Argentina tiene que ser un vehículo de paz y no de toma de posición frente al conflicto.** Argentina tiene una historia centenaria respecto a la neutralidad ante conflictos internacionales, y esto debe ser sostenido con una política activa, que no se deje arrastrar por la agenda de ningún interés foráneo.

Un elemento central para analizar cómo la Argentina y los países semi-periféricos deben afrontar la crisis se relaciona con las medidas que se han tomado para paliar las consecuencias de la guerra en los países

centrales, especialmente los EE.UU. Estas medidas contradicen el decálogo neoliberal, en manifiesta oposición a ciertos reclamos existentes en nuestro país, con una intervención muy activa del Estado orientada a reconstruir el empleo y proteger el desarrollo industrial. Tal es el caso de lo anunciado recientemente por Joe Biden en el discurso del Estado de la Unión, en el cual planteó la necesidad de la relocalización de industrias, especialmente aquellas ligadas a la alta tecnología, y la protección lisa y llana del sector productor de microchips, en el marco de su disputa abierta en el campo geopolítico, geoeconómico y tecnológico con China. En el mismo discurso planteó la necesidad de retomar obras de infraestructura modernizantes para estar a la altura de la disputa con China. Además, a sus propuestas añadió la de garantizar medicamentos baratos para el conjunto de la sociedad.

Todo esto da cuenta de la perspectiva proteccionista que están tomando los países centrales occidentales, acentuando las asimetrías entre Estados. El neoliberalismo, tanto desde lo ideológico como desde lo institucional y normativo, profundiza las asimetrías entre Estados centrales y periféricos. Los primeros concentran las riquezas, en la medida en que las segundas son cada vez más periféricas. Por lo tanto el neoliberalismo, aún vigente, no es aplicado de igual manera entre los distintos tipos de países.

En términos corporativos, los beneficiarios de las guerras son siempre los mismos: los principales grupos económicos. Si los aumentos en los precios de la energía proporcionaron ganancias extraordinarias a las principales empresas petroleras occidentales, las principales empresas exportadoras de granos también tuvieron beneficios siderales. **La Ar-**

gentina, como nación soberana productora de hidrocarburos y productos agropecuarios, no se planteó cómo evitar la apropiación y concentración de estas ganancias en dichos sectores estratégicos. Esto es, sin duda alguna, un **elemento que se hace indispensable en un corto plazo, habida cuenta de la frágil situación económica, financiera y social** en la que se encuentra sumido el país con posterioridad al reciente proceso de endeudamiento llevado a cabo entre 2016 y 2019, cuyas consecuencias fueron agravadas por la pandemia.

Para pensar cómo salir de la crisis de deuda, con sus impactos sociales y macroeconómicos heredados desde el gobierno neoliberal de Mauricio Macri, lo que incluye el tutelaje político ejercido por el FMI, **debemos repensar el rol del Estado para construir un país distinto al modelo neoliberal impuesto en los '70 y profundizado en los '90.**

Para ese fin es que trabajamos en la elaboración de este Dossier, que se nutre de las reflexiones de diversos autores en múltiples áreas temáticas que resultan de interés sustancial para nuestro país, a los fines de contribuir a pensar una política exterior argentina soberana.



Dossier

CIPEX

Orden en disputa y efectos geoeconómicos del conflicto





Dossier

La cuestión nuclear a un año del conflicto en Ucrania

Apuntes para una política nuclear y exterior soberana

ENTREVISTA



Diego Hurtado

Secretario de Políticas de
Planeamiento del MINCYT

Entrevista al Dr. Diego Hurtado, Secretario de Políticas de Planeamiento del MINCyT

Introducción

La actual crisis mundial está directamente relacionada con la avanzada militar de los últimos 70 años que Estados Unidos ejecutó a través de la OTAN, mediante el emplazamiento bases militares, escudos anti misilísticos nucleares y armamento nuclear sobre determinadas regiones en Eurasia.

La construcción de Estados Unidos como potencia hegemónica desde la post Segunda Guerra Mundial, está vinculada al átomo, particularmente a la industria y paradigma tecno-económico que construyó a su alrededor. Desde 1947, la política nuclear norteamericana desplegó una “peligrosa contradicción” en materia nuclear: mientras sus propuestas de desarme en el plano externo abogaban por la eliminación de los arsenales atómicos, su política militar nacional fue excesivamente dependiente de las armas atómicas[3].

Hace décadas Rusia viene acusando a Estados Unidos y la OTAN de incrementar su presencia militar y el despliegue de armamento nuclear cerca de sus fronteras: desde Lituania, Letonia y Estonia hasta Polonia, Rumanía y Bulgaria, regiones que Rusia considera una amenaza directa para su seguridad nacional.

Pensado por Ronald Reagan, estructurado por George H. W. Bush y lega-

lizado por Bill Clinton, la Administración Obama consolida el "Sistema de Defensa Antimisil Balístico Nacional". Este programa -ideado en la guerra fría- tiene como fin el emplazamiento de escudos "antimisiles" en determinadas regiones para "disuadir" a los países cuyo programa nuclear constituye una "amenaza nuclear" y "defender" a Estados Unidos y sus aliados de posibles acciones ofensivas. Estados Unidos ha logrado construir la idea de que determinados programas nucleares, como el iraní, son una amenaza a su seguridad nacional y la de sus aliados, lo cual ha usado como justificación para una avanzada armamentística sobre Europa sin precedente.

En 2010 se implementa el "*European Phased Adaptive Approach*^[11]", el primer sistema antimisiles europeo de los Estados Unidos mediante el cual, el país del norte instaló en Turquía, Rumania y Polonia elementos del escudo antimisiles, como radares o bases de lanzamiento.

Tras la crisis en Crimea de 2014, la OTAN activó el escudo antimisiles en 2016 con la instalación de equipos navales estadounidenses en la base terrestre de Rumanía. Además, en 2017 entra en funcionamiento parcial el sistema antimisil de Defensa denominado "Terminal de Defensa de Área a Gran Altitud" en Corea del Sur.

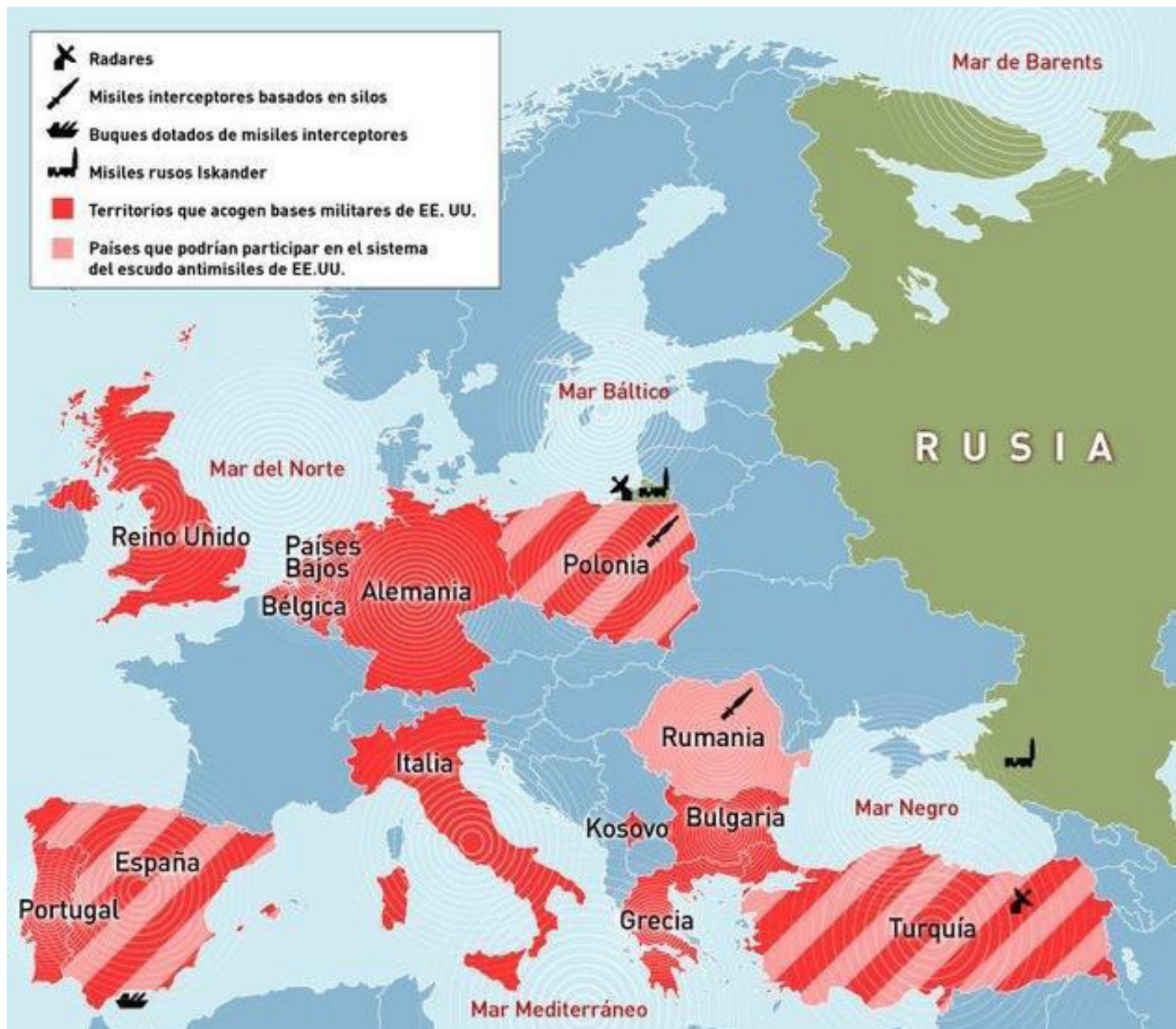
Esta avanzada nuclear por parte de Estados Unidos ha implicado la ruptura de numerosos tratados de regulación de armamento nuclear firmados con Rusia. Ya durante la gestión de Trump el gobierno de EE. UU. decidió la retirada unilateral del Tratado sobre Fuerzas Nucleares de Rango Intermedio (INF) de 1987, del acuerdo multilateral con Irán y anunció la no ratificación del Tratado de Prohibición Total de Pruebas Nucleares.

Desde principios de siglo Rusia se opuso a los planes de EE. UU., que considera como una violación de todos los acuerdos firmados entre los dos países. En 2007, Vladímir Putin criticó el despliegue del sistema global antimisiles de EE. UU. en Europa y afirmó que *“Ninguno de los así llamados ‘países problemáticos’ posee misiles con un alcance entre 5.000 y 8.000 kilómetros que puedan suponer una amenaza real para Europa”*[10]. Putin llegó a ofrecer a Estados Unidos que emplace parte del escudo antimisiles en Rusia, lo cual técnicamente era mucho mejor para “contener” a Irán.

Sin embargo esto no sucedió y EE.UU continuó ejecutando acciones unilaterales y ofensivas que ponían en peligro la estabilidad y la paz en la región. En 2016 entraron en operación los escudos antimisiles de la OTAN instalados en Rumania los cuales pueden ser remodelados para usarse como lanzaderas de misiles. A su vez, la base militar estadounidense en Polonia ubicada a unos 170 kilómetros del territorio ruso, cuenta con radares capaces de rastrear misiles hostiles y guiar cohetes para derribarlos. También está equipada con lanzamisiles conocidos como *MK 41*, los cuales generan preocupación en Rusia ya que podrían adaptarse con facilidad para disparar misiles ofensivos.

Desde mediados del siglo pasado, la estrategia de Estados Unidos ha consistido en diseñar y ejecutar un programa de instalación de armamento nuclear en países de Eurasia con fines supuestamente “defensivos” y “disuasivos” que han terminado cercando militarmente a Rusia y China. Es por eso por lo que Rusia viene reclamando garantías de seguridad mediante la firma de tratados que excluyan el emplazamiento de armamento nuclear fuera de las fronteras de ambos países y el retiro

de las armas y escudos ya desplegados.



Fuente: RT

Recientemente Rusia decidió salir del tratado Start III con Estados Unidos para regular y limitar el armamento nuclear. Si bien toda la atención se puso en Rusia y en la amenaza que significa su salida del tratado, lo cierto es que el incumplimiento de este es de larga data y no es uncausal.

A comienzos del conflicto armado en Ucrania, la vicepresidenta de Estados Unidos Kamala Harris anunció el despliegue en Polonia del [sistema de misiles de defensa aérea Patriot\[14\]](#) (“Phased Array Tracking Radar to Intercept of Target”) diseñado para contrarrestar y destruir misiles balísticos de corto alcance entrantes, aviones avanzados y misiles de crucero. Estados Unidos envió dos baterías de PATRIOT a Polonia en marzo de 2022 y una a Eslovaquia en julio del mismo año. En ambos casos, correspondían a equipos pre-posicionados en el continente europeo¹. *“Quiero ser muy clara. Estados Unidos y Polonia están unidos en lo que hemos hecho y están preparados para ayudar a Ucrania y al pueblo de Ucrania, y punto”*, dijo Harris junto al presidente polaco, Andrzej Duda.

Desde enero de 2023, el gobierno estadounidense entrena a un grupo de 65 ucranianos en Fort Sill (Oklahoma) para capacitarlos en el manejo del sistema *PATRIOT*, el cual planea transferir a Ucrania en un plazo menor al estipulado previamente².

La ambigüedad conceptual selectiva con la que se aborda la cuestión nuclear es el reflejo más preciso de la doble vara que rige en las relaciones internacionales. Comprender la geopolítica nuclear del presente requiere necesariamente de un análisis histórico que nos permita complejizar para entender cómo llegamos a esta situación. Para profundizar en estos aspectos dialogamos con Diego Hurtado, Físico y Secretario de Estado de Planeamiento y Políticas en el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación.

1. *La tecnología nuclear es de importancia estratégica para los países centrales. Su particularidad es que, además de emplearse para la ge-*

neración de energía o para la producción de radioisótopos utilizados para una gran cantidad de sectores e industrias como la medicina y la agroindustria, ésta puede usarse también para la fabricación de armamento. Durante la guerra fría, la destrucción mutua asegurada, debida a la posesión de armamento nuclear por parte de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y de Estados Unidos, gestó la idea del equilibrio de poder bipolar y constituyó la base conceptual y práctica del esquema de seguridad internacional que rige hasta el presente.

¿Podrías explicarnos el carácter dual de la tecnología nuclear?

Los “valores epistémicos” que guían y dan legitimidad a las prácticas de producción de ciencia y tecnología desde la revolución científica del siglo diecisiete se enfocan en la “eficacia técnica”: simplicidad, regularidad (ley), precisión, cuantificación (matematización), linealidad, predictibilidad. El “control” es un corolario de estos valores. Los modelos y teorías enfocadas en el estudio de la naturaleza, que se extendieron, desde finales del siglo dieciocho, al mundo de la producción, el trabajo y la guerra, fueron guiados por estos valores epistémicos, que en definitiva fundamentan la noción de “racionalidad” que será constitutiva de la modernidad. De esta forma, la “dualidad” –hoy diríamos los usos civiles y militares– del conocimiento científico-tecnológico que evoluciona con el capitalismo está implícita en sus fundamentos epistémicos.

Desde su emergencia como potencia hegemónica, al final de la Segunda Guerra Mundial, EEUU se propuso la consolidación de un Estado Na-

cional de Seguridad basado en la supremacía tecnológica como estrategia para perpetuar su estatus geopolítico y geoeconómico. Con este objetivo, EEUU fue perfeccionando el diseño de una dinámica institucional-empresarial enfocada en los desarrollos e innovaciones de uso militar que, en paralelo, funcionara como motor económico a través de su reconversión, adaptación, extensión a las aplicaciones civiles comercializables.

La politóloga australiana Linda Weiss, en su libro *America Inc.?* (2014), explica "cómo la geopolítica de la percepción de amenazas ha generado una vasta maquinaria estatal orientada a la innovación perpetua basada en la búsqueda de la superioridad tecnológica" (p.2). En un segundo nivel, esta misma autora elabora la historia de "los desafíos internos y los obstáculos políticos que han remodelado el NSS [Estado Nacional de Seguridad, por sus siglas en inglés] y su relación con el sector privado, no sólo al integrar los objetivos de seguridad con los comerciales, sino también para fusionar los recursos públicos y privados de formas distintivas" (p. 2). Desde distintos enfoques, numerosos autores –Noam Chomsky, Fred Block, Robert Wade, Henry Etzkowitz, Mariana Mazzucato, James Cypher, etc.– hablaron de las "políticas industriales de facto", el "estado desarrollista oculto", "keynesianismo militar", etc., para caracterizar las políticas de I+D+i de EEUU.

La tecnología nuclear es un caso paradigmático. Sus inicios están marcados por el despliegue masivo inédito de recursos materiales y competencias científicas, tecnológicas e industriales para desarrollar artefactos nucleares basados, primero, en la fisión –proyecto Manhattan– y, poco más tarde, en la fusión. Una vez iniciada la escalada nuclear en contexto

de guerra fría, EEUU lanza el programa Átomos para la Paz como primer paso del proceso de construcción de un mercado de tecnología nuclear para usos civiles que garantice su liderazgo industrial-comercial. La firma de acuerdos bilaterales con más de 40 países entre 1956 y 1961 y la venta subsidiada de reactores nucleares de investigación se propusieron la creación de relaciones asimétricas que aseguraran la dependencia de la tecnología norteamericana de los “países socios”. Es en este contexto que la noción de dualidad de la tecnología nuclear fue transformada en criterio de demarcación para la aplicación selectiva de estrategias de presión y coerción sobre los países de la semiperiferia con pretensiones de desarrollar capacidades nucleares autónomas incrementales.

¿Qué rol cumplió la tecnología nuclear en la construcción de las relaciones de poder desde mediados del siglo pasado?

A nivel de política interna de EEUU, la Guerra Fría y la escalada nuclear plantearon las condiciones de posibilidad para la creación de un estado de inseguridad permanente. Desde el punto de vista global, la polivalencia del programa Átomo para la Paz permitió su uso como instrumento de propaganda, para lo que Eisenhower llamó “guerra psicológica”, con capacidad para controlar y limitar las aplicaciones civiles y ganar influencia comercial sobre los programas nucleares de los países en desarrollo. Y también sirvió para desviar la atención del programa de desarrollo y construcción intensiva de armas atómicas. En 1952, antes de que Eisenhower asumiera la presidencia, EEUU contaba con 841 armas nucleares en su arsenal. En 1960, cerca del final de su presidencia, el número había ascendido a 18.638.

Un libro que me resultó crucial fue *Eisenhower's Atoms for Peace* (2002), de Ira Chernus. Este texto presenta un análisis del discurso pronunciado en la ONU por el presidente de EEUU a fines de 1953, donde presenta al mundo el programa Átomos para la Paz. Chernus sostiene que allí se inaugura el "discurso de gerenciamiento del apocalipsis". Este autor explica que la construcción del imaginario nuclear, como dimensión necesaria de la construcción de consenso hegemónico –agrego yo–, incluyó una relación dialéctica entre el bien y el mal que hace imposible escindirlos. El poder persuasivo de este discurso se encuentra en "su habilidad de dar sentido positivo a la bomba por medio de la armonización de los lados destructivo y constructivo del imaginario nuclear". Esta matriz apocalíptica, que incluye rasgos de "ritual religioso" como fundamento ético para definir quiénes integran el eje del bien (asociado con la democracia) y quiénes integran el eje del mal (asociado con los totalitarismos), evolucionó hasta nuestro presente y es el fundamento de una práctica del acoso económico y diplomático. El fundamento implícito que está en el sentido profundo de este "estilo" de construcción de consenso hegemónico es que el poder militar es portador de la "autoridad hermenéutica", que fundamenta un sistema sofisticado de amenazas, chantajes, presiones y represalias –con un sistema organismos internacionales como artefacto institucional– que establece quién es amigo, quién es opaco y potencial enemigo, y quién franco enemigo.

Las novedades que trae "la era atómica" –por un lado, la aparición de un umbral a partir del cual la humanidad puede destruirse a sí misma y al planeta como hogar común y, por otro lado, panacea energética en contexto de economía de mercado– son los rasgos novedosos de la hegemonía norteamericana, enraizado en la regulación de la dualidad

de las tecnologías estratégicas. Retrospectivamente, el gerenciamiento del apocalipsis puede concebirse como estrategia precursora de lo que más tarde Naomi Klein bautizó “la doctrina del shock”.

La “carrera espacial” iba a presentar rasgos similares: por un lado, la conquista del espacio como meta que hace posible un discurso altruista de epopeya que involucraría a la humanidad y, por otro lado, la posibilidad de inversión masiva en tecnologías aeronáuticas y misilísticas con enormes efectos multiplicadores. De forma muy esquemática, digamos que análisis similares son aplicables al sector de salud –inversión pública masiva en I+D, sus aplicaciones a la seguridad y la defensa, y la estructura oligopólica que imponen las corporaciones farmacéuticas que participan del proceso–, o el desarrollo de internet y los semiconductores –como estrategia de seguridad en el área de las comunicaciones para el caso de una guerra nuclear–, que deriva en la revolución de las tecnologías digitales y la economía de plataformas.

2. *Desde la década de 1950, los países poseedores de armas nucleares han alentado la conformación de un régimen internacional sobre lo nuclear que permitiese controlar y limitar el desarrollo de estas tecnologías en la semiperiferia, sin que ello implique el abandono del monopolio de armamento nuclear que detentan o bien, la reducción de sus arsenales. En 1968, con la firma del Tratado de No Proliferación (TNP) –que legitimaba a EE.UU, la Unión Soviética, Francia, China y Gran Bretaña como potencias nucleares– y hasta la caída de la URSS se gestó una arquitectura institucional, basada en acuerdos y tratados de alcance mundial, con el fin de ordenar las relaciones de poder que eran el resultado de la denominada “era nuclear”.*

¿Qué significó el TNP para la geopolítica mundial?

Los países semiperiféricos representan mercados codiciados por las economías centrales para sostener el dinamismo de las “revoluciones tecnológicas” a través de la venta de tecnología “llave en mano”, servicios, pago de regalías o asistencia técnica, junto con estrategias de inversión extranjera directa y/o financiamiento condicionado. Sin embargo, esta dinámica produce contradicciones sistémicas como consecuencia de las aspiraciones de algunos países de la semiperiferia a desarrollar y exportar valor agregado creciente –que involucra el acceso a tecnologías consideradas estratégicas por las economías centrales– a otros países de las periferias, no solo como forma de evitar el deslizamiento hacia la periferia, sino también como camino para fomentar el aumento de complejidad de sus estructuras productivas.

De esta forma, para sostener procesos de aprendizaje y acumulación de capacidades institucionales, organizacionales y tecnológicas con crecientes grados de autonomía –que caracterizan a los países emergentes– los países de la semiperiferia necesitan desafiar las “reglas de juego” que impone la estructura rígida y jerárquica del orden capitalista.

El intento de los países de la semiperiferia de América Latina de avanzar en esta dirección explica por qué suelen ser blanco de acciones que van desde distintos grados de obstaculización o el franco boicot y bloqueo hasta la intervención militar. ¿Estamos exagerando? Podemos responder a esta pregunta con otra pregunta: ¿es casualidad que el país con la industria más integrada de América Latina haya padecido la dictadura militar más cruenta de la región y un genocidio, seguido de 25 años de

desindustrialización, justo cuando se inicia la revolución de las tecnologías digitales y el proyecto de globalización neoliberal?

La amenaza de la alteración del orden jerárquico expresado en el ascenso económico de países de la semiperiferia es concebida por la “lógica” hegemónica como una alteración de la “estabilidad”, es decir, como un intento de alteración peligrosa del equilibrio de poder del sistema mundial. Desde fines de la década de 1960, los desarrollos nucleares de países como Argentina, Brasil, India, o Sudáfrica –más recientemente Irán, aunque en otro contexto–, entre otros, parecen encajar en esta caracterización, con las especificidades geopolíticas y geoeconómicas vinculadas a la ubicación geográfica de cada uno de estos países.

Si analizamos algunos ejemplos del amplio espectro de mecanismos de presión desplegados en la arena internacional por EEUU y sus aliados para obstaculizar el desarrollo de capacidades nucleares autónomas en países de la semiperiferia, la noción de proliferación ocupa un lugar protagónico. La construcción de sospecha de intenciones ocultas que desencadena “el miedo a la proliferación nuclear” fue utilizada como uno de los artefactos políticos más efectivos para proteger la estructura oligopólica de este mercado junto con los intereses comerciales de los países exportadores de tecnología nuclear. Como parte de la política exterior de EEUU, coordinada con la gran prensa y con sectores prestigiosos del *mainstream* académico, casi un género en sí mismo, se desplegó una producción discursiva persistente y una práctica inquisitorial bizarra, aunque naturalizada, de búsqueda de indicios e inferencias sobre supuestas intenciones ocultas de aquellos países semiperiféricos que aspiran a dominar el ciclo del combustible nuclear. La dualidad como

fundamento semántico para la justificación de los indicios e inferencias de que un país tiene la intención de proliferar.

Presentada como una práctica académica, esta maquinaria política asume como postulado la naturaleza opaca e inestable de las periferias. Ahora bien, lo que interesa señalar es la operación de construcción de la opacidad periférica como práctica legítima de las ciencias sociales, como actividad de producción de “conocimiento” que luego se utiliza para promover restricciones, presiones y sanciones como recursos justificados (y naturalizados) en la arena internacional. Por otro lado, además de opacas (ocultan sus verdaderas intenciones), las dinámicas sociales de las periferias son simples, o al menos mucho más simples que las de las economías centrales. ¿Por qué es importante construir simplicidad al mismo tiempo que se construye opacidad? Porque lo simple es fácil de explicar, es predecible. Así, la simplicidad funciona como un valor epistémico. Si la periferia es simple, es factible inferir sus intenciones, aunque estén ocultas. Esta afirmación se sustenta en la ausencia de estudios rigurosos sobre el desarrollo nuclear argentino que avalen los argumentos de los “expertos” que argumentan sobre la intención de proliferar de la política nuclear argentina. Este sentido común etnocéntrico hace posible que se pueda construir opacidad donde no existen intenciones ocultas.

Con el manto de legitimidad institucional que provee el Organismo Internacional de Energía Atómica y algunos de sus marcos normativos escandalosamente asimétricos –como el Tratado de No Proliferación y, hoy, el Protocolo Adicional–, se naturaliza uno de los absurdos lógicos y semánticos más flagrantes del mundo de las relaciones internacionales: la categoría de proliferador no se aplica a los países que poseen los ma-

yores arsenales de armas nucleares.

Si bien la emergencia de China e India complejiza esta “lógica”, la reacción de EEUU para garantizar su influencia sobre su “patio trasero” extiende su vigencia con nuevos componentes y objetivos, como los que justifican las iniciativas para desconectar a América Latina de China.

¿Es posible analizar los impactos de esta arquitectura internacional en el presente, particularmente en el devenir del conflicto en Eurasia?

Lo razonado en la pregunta anterior se enfoca en los mecanismos de la dialéctica coerción-consenso, propios de la construcción hegemónica, y sus efectos sobre la semiperiferia de América Latina. El escenario actual de conflicto en Eurasia debe analizarse desde otra perspectiva, porque se trata de un conflicto vital en la disputa por la hegemonía. La intención clara de EEUU de debilitar estructuralmente a Rusia como actor geopolítico, avanzando con la OTAN hasta sus fronteras, y de separar a Ucrania y Bielorrusia de la influencia de Moscú. A mediados de los años noventa se blanquea el avance de la OTAN. George Bush anuncia en 2008 que se propone incorporar a Georgia y a Ucrania a la OTAN, generando incluso conflictos internos en Ucrania. Finalmente, la expulsión de Víktor Yanukóvich en 2014 y su sustitución por gobiernos funcionales a la OTAN. Este proceso deriva en la guerra Rusia-Ucrania. No se trata solo de escindir a Ucrania de Rusia, sino también de debilitar los puentes entre Alemania y Rusia, y forzar a la Unión Europea a mantener su dependencia de EEUU. Como contrapunto, la emergencia acelerada de China e India junto con la consolidación del bloque China-Rusia, encarna un sendero

posible hacia la apertura de un orden multipolar.

En este campo de fuerzas está inmersa la cuestión nuclear en Eurasia. La trayectoria del potencial nuclear soviético en todo el frente de la industria nuclear, desde la producción de electricidad hasta el escalado de su arsenal nuclear. El programa de centrales de la Unión Soviética se desplegó en Armenia, Lituania, Ucrania y Rusia. Luego del accidente de Chernobyl y la eclosión del activismo antinuclear en estos países, en Lituania se cancelaron los planes para ampliar su única central nuclear y en Armenia se clausuró la única central en funcionamiento, mientras que en Rusia y Ucrania los parlamentos aprobaron moratorias por cinco años y fue cancelada o suspendida la construcción de más de cuarenta centrales nucleares. Sin embargo, desde inicios de la década de 1990, esta tendencia realiza un giro y, en 1993, Rusia y Ucrania anulan su moratoria.

Ahora bien, mientras los arsenales nucleares de Rusia y China son importantes en el frágil "equilibrio" militar, las industrias nucleares rusa y china de reactores de potencia son una variable clave en el escenario de transición energética y de revalorización de la energía nuclear como energía limpia. Desde 2017, según la Agencia Internacional de Energía (IEA, por sus siglas en inglés), el 87 % de los nuevos reactores que se han puesto en marcha utilizan diseños rusos y chinos.

Así, en este escenario de disputa hegemónica, el problema de la proliferación muestra su esencia ideológica al quedar relegado a un segundo plano de los intereses geopolíticos, para ser aplicado, de manera selectiva e intermitente, a países de la semiperiferia, según la coyuntura y los

intereses. No debe olvidarse que el mundo hoy camina por la cornisa de un posible enfrentamiento nuclear entre países que estuvieron al margen de las normativas de no proliferación.

Un ejemplo didáctico de la funcionalidad de estos marcos normativos es el "affair AUKUS" y su posible impacto sobre el desarrollo del submarino nuclear de Brasil.

¿Qué apreciación te merece la dinámica nuclear desde el comienzo del conflicto en Ucrania?

Analicemos su impacto en Argentina. Para neutralizar esta ventaja tecnológica, industrial y comercial, el gobierno de EEUU podría estar trabajando a favor de una moratoria en la comercialización de grandes centrales de potencia, para promover como tecnología alternativa el mercado de los reactores modulares pequeños (SMRs, por sus siglas en inglés). De esta forma, se propondría dejar fuera de juego a las grandes centrales rusas y chinas que hoy dominan las proyecciones futuras de crecimiento del mercado nuclear.

Como parte de las acciones para evitar que Argentina compre a China la central Hualong I, vemos una serie de funcionarios norteamericanos que visitan nuestro país para criticar la tecnología china. Esta agenda, reproducida por variados portavoces locales, incluye las propuestas de la conveniencia de enfocar todas las capacidades locales en el desarrollo del reactor CAREM, la apuesta argentina en la línea SMR que lidera la Comisión Nacional de Energía Atómica, y de difundir en América Latina los reactores SMR.

El problema que se plantea para la Argentina es qué nivel de injerencia va a impulsar EEUU –y, como contrapartida, qué nivel de injerencia va a permitir el gobierno argentino– sobre el conjunto de su política nuclear, y sobre el desarrollo y comercialización del reactor CAREM.

3. *El discurso hegemónico ha construido un sentido signado por la afirmación de que los países semiperiféricos que buscan desarrollar tecnología nuclear son proliferadores. Las tensiones se han dado principalmente en términos del acceso tecnológico de los países semiperiféricos al control del proceso de combustible nuclear, específicamente en torno al enriquecimiento de uranio que, además de utilizarse para el armamento nuclear es utilizado para los reactores de potencia, es decir, para la producción de electricidad. La gestión de tecnologías complejas y de su transferencia al sector productivo es una de las grandes debilidades de los países de la semiperiferia latinoamericana. Sin embargo, Argentina apostó tempranamente al desarrollo de capacidades autónomas en sectores estratégicos y por los usos pacíficos de la energía nuclear.*

¿Qué impactos tuvo esa arquitectura internacional en los países de la semiperiferia? ¿Qué mecanismos implementó Argentina para hacer frente a esa realidad geopolítica? ¿Qué rol cumplió la política exterior?

Luego de la paralización y desmantelamiento del sector desde fines de los años ochenta, durante el ciclo de gobiernos kirchneristas (2003-2015) se relanza una política nuclear dinámica en contexto de políticas que evolucionan con clara orientación hacia el orden multipolar y la ac-

tiva colaboración con China –en especial, desde 2010 se inician las negociaciones para cooperar en la construcción de dos centrales nucleares–. Durante el período de gobierno macrista (2016-2019), el proyecto de país vira 180 grados y la política exterior retoma el alineamiento con EEUU característico de la década de 1990. Este viraje coincide con el momento en que funcionarios de EEUU comienzan a hablar de la vigencia de la Doctrina Monroe con el énfasis puesto en bloquear el avance de China sobre América Latina. En este contexto, la política nuclear vuelve a padecer desfinanciamiento y desarticulación.

Al presente, Argentina no parece tener una política exterior definida como no sea un pragmatismo del día a día, que puede explicarse a partir de las presiones del FMI, coordinadas con acciones del Departamento de Estado de EEUU. Este campo de fuerzas tiene impacto directo sobre la cuestión nuclear. El 27 de enero de 2022 el proyecto de IV Central Nuclear (o Atucha III) fue incluido en el listado de proyectos prioritarios contemplados en el Plan Quinquenal Integrado China-Argentina para la Cooperación en Infraestructura (2022-2027), formalizado durante la visita del presidente Alberto Fernández a China entre el 4 y el 6 de febrero, donde se reunió con su par chino Xi Jinping. El proyecto de IV Central Nuclear integró la lista de 10 proyectos prioritarios. Finalmente, el 1 de febrero de 2022, la empresa argentina Nucleoeléctrica firmó con la empresa china CNNC el contrato para la construcción de la cuarta central nuclear (Atucha III), un reactor de tipo HPR1000 de 1200 megavatios de potencia.

La reacción de EEUU a esta iniciativa se pone en evidencia en la siguiente cronología: (i) la visita de una delegación de funcionarios norteamericana-

nos, en abril de 2022, liderada por Ann Ganzer, Subsecretaria Adjunta de la Oficina de Seguridad Internacional y No Proliferación del Departamento de Estado de EEUU; (ii) la visita, en abril de 2022, de la Jefa del Comando Sur de EEUU, Laura Richardson; (iii) la visita, en enero de 2023, a instalaciones nucleares de Marc Stanley, Embajador de EEUU en Argentina; (iv) la visita, en marzo de 2023, de David Turk, Secretario Adjunto del Departamento de Energía de EEUU.

Este despliegue, que incluyó dichos y acciones humillantes, fue registrado en detalle por varios medios (ver, por ejemplo, [Bélic, el radiactivo; El lobby estadounidense...](#)) y hoy es posible hablar en Argentina de un veto nuclear tácito de EEUU a la colaboración nuclear entre Argentina y China, veto que está teniendo como efecto la paralización virtual del acuerdo con China por la central Hualong I y la ausencia de rumbo de la política nuclear argentina.

Recordemos que algo semejante le ocurrió a Alfonsín en la segunda mitad de la década de 1980, cuando un desfile de funcionarios de EEUU explicitaba los condicionamientos sobre el plan nuclear y su relación con la deuda externa. El final de esta historia fue la paralización de obras del sector nuclear y la hiperinflación que terminó expulsando a Alfonsín antes del final de su mandato.

4. *Por último, a comienzos del 2022 nos enteramos de la noticia de que durante la Guerra de Malvinas el Reino Unido trasladó 31 armas nucleares por el Atlántico Sur, con más del doble del potencial explosivo y nocivo que la bomba de Hiroshima. A 41 años del conflicto, esa noticia nos muestra que la cuestión del armamento nuclear no es ajena a*

nosotros, sino que tuvo y tiene un impacto directo en nuestro país. El Reino Unido, alineado completamente a la política de seguridad de Estados Unidos en el marco de la OTAN, ha aumentado la cantidad de ojivas nucleares en un 45% anunciado en la última Estrategia de Defensa y Política Exterior publicada en 2020 conocida como “Gran Bretaña Global”. Allí también se afirma que las fuerzas armadas británicas mantendrán una presencia permanente en las Islas Malvinas y la Isla Ascensión. En el mismo documento se afirma “La OTAN seguirá siendo la base de la seguridad colectiva en nuestra región natal del Euroatlántico, donde Rusia sigue siendo la amenaza más grave para nuestra seguridad”. En la misma línea, el pacto Australia-United Kingdom-United States (AUKUS) manifiesta la vuelta, apresurada y ofensiva de Australia, el Reino Unido y Estados Unidos de retomar el control geoestratégico de la región del Indo-Pacífico. Las dos potencias atlánticas están proveyendo armamento nuclear a Australia, lo que daña gravemente la paz y la estabilidad regional, intensifica la carrera armamentística y debilita los esfuerzos internacionales de no proliferación nuclear.

¿Qué vinculación haces entre política nuclear y política exterior? ¿Cuáles son para vos los desafíos en el mediano largo plazo en ese sentido?

La definición de un proyecto de país presupone consensos políticos y sectoriales que hagan posible definir aquellos sectores estratégicos que deben impulsar las políticas públicas. El ejercicio de plantear esta meta, desde la dimensión de producción de conocimiento como eje sectorial, lo hicimos a lo largo de casi tres años, durante el proceso de construc-

ción concertada a escala nacional del Plan Nacional de CTI 2030, desde el MINCyT, trabajando con todos los ministerios que demandan agendas de CTI, con los sectores de CTI de las 23 provincias y con organizaciones del mundo del trabajo, asociaciones empresarias, organizaciones de la sociedad civil, instituciones públicas de CTI y universidades. El resultado fue llevado al Senado y aprobado por 59 votos contra 1 y, al presente, está en proceso de discusión en la Cámara de Diputados.

La idea de contar con un Plan Nacional de CTI 2030 con estatus de ley es hacer un aporte a los consensos mínimos para que las agendas de producción de conocimiento enfocadas en los sectores estratégicos puedan tener una mínima previsibilidad y estabilidad en el mediano y largo plazo. Es decir, se propone un aporte, desde lo programático pero también desde lo cultural, a la superación de lo que el economista Marcelo Diamand caracterizó como “el péndulo argentino”, problema de una complejidad sombría, que escapa a la posibilidad de ser profundizado en este texto.

Por lo dicho al comienzo sobre el lugar que ocupa un país de la semi-periferia latinoamericana como Argentina en el campo de fuerzas del capitalismo global, los sectores estratégicos deben ser protegidos y defendidos activamente por una política exterior robusta, que tenga entre sus metas prioritarias las alianzas regionales, especialmente con Brasil. El mundo unipolar ya demostró que solo produce desigualdad y pobreza en América Latina al asignarle el lugar de región para la producción primaria y casino financiero. En este sentido, la política exterior de nuestro país también debe apoyar decididamente los procesos de apertura a la multipolaridad, una distribución de poder alternativa, y una división

internacional del trabajo compatible con nuestro proyecto de país.

Tomando como ejemplo la transición energética, presentada como la oportunidad de rejuvenecimiento del capitalismo, surge un interrogante: ¿las reglas de juego que impone la gobernanza de los organismos internacionales y las grandes corporaciones transnacionales dejan algún resquicio para que países semiperiféricos como la Argentina participen de la “revolución industrial verde”?

El poder corporativo global difunde una concepción de la transición energética que combina ortodoxia con pinceladas neoschumpeterianas, que supone un “mercado” de tecnologías renovables, TICs, electrificación del transporte, el acceso para las grandes corporaciones a una dotación reconfigurada de recursos naturales –cobre, litio, níquel, cobalto, tierras raras, etc.– y la intervención de los organismos financieros internacionales para financiar el recambio de tecnologías a escala planetaria.

¿Dónde juegan las periferias en este escenario? El contexto global es de crisis múltiple: financiera, ambiental y sanitaria; y desde hace poco, con la guerra Rusia-Ucrania, crisis energética y alimentaria. En este escenario, las democracias en desarrollo tienen que lidiar con estrategias que tienden a financiarizar –a transformar en negocios financieros– las iniciativas de transición, porque el negocio está concebido para las economías centrales.

En la versión neoschumpeteriana de la “revolución industrial verde”, que proponen economistas como Mariana Mazzucato o Carlota Perez, se

alude vagamente a cosas como un Plan Marshall para “países rezagados” y se afirma que hay que: “Facilitar y financiar la inversión en los países rezagados del mundo en desarrollo crearía mercados para las tecnologías ecológicas de ingeniería, infraestructura y equipamiento del mundo avanzado” (*Rethinking Capitalism: Economics and Policy for Sustainable and Inclusive Growth, 2016*).

Dicho de forma esquemática, digamos que el problema de la transición energética para la Argentina es, primero, geopolítico –y se manifiestan en la capacidad de nuestro país de enfrentar “reglas de juego” adversas–; luego es un problema de alineamientos institucionales, organizacionales y empresariales que se debe abordar desde la política; y, finalmente, es un problema de políticas industriales, tecnológicas, y socioambientales, entre las más relevantes.

Un interrogante que se plantea: ¿el Estado argentino tiene las capacidades de liderazgo, coordinación, generación de incentivos y disciplinamiento para afrontar la dimensión del cambio institucional y organizacional que supone la transición energética?

Sería ingenuo pensar que la reconstrucción de escenarios proteccionistas que hoy impulsan EEUU y Europa para sus economías supone que estas nuevas “reglas de juego” globales van a permitir la aplicación de estrategias proteccionistas en las periferias. La “lógica” hegemónica que permanece, como lo sintetizó el economista heterodoxo coreano Ha-Joon Chang, es keynesianismo para ricos, monetarismo para pobres. Esta tendencia va acompañada por nuevas categorías como ally-shoring o near-shoring, que se complementan con expresiones que consi-

deran los recursos naturales de América Latina como un problema de seguridad nacional para EEUU. Este es el escenario en el que Argentina debe poder impulsar una política exterior para proteger un sendero de desarrollo que se oriente a un proyecto de país con inclusión, equidad creciente, generación de trabajo, redistribución y ampliación de derechos.

Referencias

¹ "U.S. close to decision on sending Patriot missiles to Ukraine". (13.12.2022). Politico. Recuperado de: <https://www.politico.com/news/2022/12/13/u-s-decision-patriot-missiles-ukraine-00073730#:~:text=The%20U.S.%20Army%20sent%20two,-to%20Ukraine's%20air%20defense%20capabilities.>

² "US to send Patriot missile systems and tanks to Ukraine faster than originally planned". (21.03.2023). CNN Politics. Recuperado de: <https://edition.cnn.com/2023/03/21/politics/us-patriots-ukraine/index.html>



Dossier



**GT Desarrollo Económico
Justo y Sostenible**

El rol del FMI en la disputa geopolítica en Ucrania.

**De la transición neoliberal a la
dependencia financiera de Occidente.**



Resumen Ejecutivo

El 21 de marzo de 2023, el FMI anunció un acuerdo de Facilidades Extendidas con Ucrania por USD 15.600 millones, lo que equivale al 577% de la cuota ucraniana en el FMI. En 31 años de relación entre el FMI y Ucrania, este país ha suscrito 14 acuerdos de financiamiento, es decir, uno cada 27 meses. Se han aprobado 8 préstamos que exceden la cuota del país en el organismo. Ello permite entender la importancia geopolítica de Ucrania para EE.UU. y el rol del FMI como su instrumento geoeconómico. ¿Qué exigencias impone el FMI a Ucrania para afrontar los intereses de esas deudas? ¿Cuáles fueron las implicancias políticas? ¿Se pueden establecer similitudes con el acuerdo con Argentina?

Durante 2022 el FMI ha movilizado dos créditos por USD 1400 millones y USD 1300 millones. Por su parte, el Banco Mundial movilizó más de USD 20.600 mil millones, mientras que EE.UU. financió diversos programas del BM por más de USD 13.800 millones. Esto sigue una larga línea histórica de 31 años de relación entre el FMI y Ucrania, en la cual se han suscrito 14 acuerdos de financiamiento, lo que equivale a uno cada 27 meses, en los que el FMI puso a disposición un total de USD 98.800 millones. La aprobación de 8 préstamos que exceden la cuota del país en el organismo permite entender la importancia geopolítica de Ucrania para EE.UU. y el rol del FMI como su instrumento geoeconómico

para llevar adelante sus intereses.

Poner el ojo sobre esta relación es solo una muestra de como los países periféricos o semiperiféricos no solo quedan presos de las tensiones geopolíticas entre las principales potencias sino que también organismos como el FMI operan como obstáculos para cualquier estrategia de desarrollo económico justo y sostenible.

Introducción:

Apenas días habían pasado desde el 24 de febrero de 2022, fecha en la cual las tropas rusas iniciaron la ocupación de territorio ucraniano, cuando la directora gerente del Fondo Monetario Internacional (FMI), Kristalina Georgieva, y el presidente del Banco Mundial (BM), David Malpass, lanzaron un comunicado conjunto desde Washington, en el cual anunciaban el trabajo conjunto de las dos instituciones financieras más importantes a nivel global para “respaldar a Ucrania en el ámbito financiero y de políticas”. Además, desde el FMI se anunciaba estar “trabajando en el programa de Ucrania respaldado por un Acuerdo Stand-By, en el marco del cual estarán disponibles USD 2200 millones de aquí a finales de junio”, mientras que el BM sostuvo que estaba preparando un programa de apoyo de USD 3000 millones en los próximos meses¹. **La guerra no había cumplido una semana, y los alfiles financieros occidentales ya respaldaban a Ucrania.**

El 21 de marzo de 2023, a poco más de un año de iniciada la nueva fase del conflicto, el FMI anunció un nuevo acuerdo con Ucrania². En **31 años de relación entre el FMI y Ucrania, este país ha suscrito 14 acuerdos de financiamiento**, lo que equivale a uno cada 27 meses, en los que el FMI puso a disposición un total de USD 98.800 millones.

En el siguiente artículo, revisaremos la relación entre Ucrania y el FMI a lo largo de estas últimas tres décadas y cuál ha sido su rol en la historia económica del país, así como su rol actual de cara al conflicto.

El FMI como garante financiero de la transición hacia la globalización neoliberal de Ucrania

Ucrania se independizó de la Unión Soviética el 24 de agosto de 1991. Apenas un año después, el 3 de septiembre de 1992, adquiere el estatus de miembro del FMI. A partir de ese momento, se configurará una relación continua y profunda, que alcanza a nuestros días y que permite entender, por un lado, **la importancia geopolítica de Ucrania para EE.UU., y por el otro, el rol del FMI como su instrumento geoeconómico para llevar adelante sus intereses.**

Poco más de un año y medio había pasado desde la adhesión de Ucrania al FMI, cuando en abril de 1995 el país euroasiático solicitó su primer préstamo *Stand-By* con la institución financiera, por un monto aproximado a los USD 1.500 millones³, de los cuales usó USD 849 millones⁴.

Prestamo/Año	Acordado U\$ (en millones)	Desembolsos U\$ (en millones)	% de cuota Ucrania en FMI
Stand By Abr 1995	1,572	849	100
Stand By May 1996	870	870	60
Stand By Ago 1997	541	246	40
Facilidades Extendidas Sep 1998	2,597	1,614	165
Stand By Mar 2004	605	0	30
Stand By Nov 2008	16,431	10,456	800
Stand By Jul 2010	15,148	3,408	729
Stand By Abr 2014	17,009	8,476	800
Facilidades Extendidas Mar 2015	16,981	8,476	900
Stand By Dic 2018	3,880	1,386	139
Stand By Jun 2020	4,972	2,762	179
IFR Mar 2022	1,392	1,392	50
IFR Oct 2022	1,290	1,290	50
EFF Mar 2023	15,564	A definirse	577
Totales	98853.7	41225.3	-

Este sería el puntapié de una serie de compromisos asumidos a lo largo

de esos años finales de la década de los '90. En el marco de una profunda reconfiguración geopolítica y económica mundial, caracterizada por la aplicación de programas de reforma neoliberales, Ucrania acudió al FMI en otras tres ocasiones antes de finalizar el milenio.

Primero con dos créditos *Stand-By*, el primero en mayo de 1996 (mediante el cual el FMI puso a disposición USD 870 millones, que fueron utilizados en su totalidad⁵) y el segundo en agosto de 1997 (cuando el organismo financiero acordó el acceso a unos USD 541 millones⁶, de los cuales Ucrania terminó tomando casi USD 246 millones⁷), y luego con un acuerdo de Facilidades Extendidas (el FMI dispuso hasta USD 2.597 millones⁸, Ucrania hizo uso de unos USD 1.613 millones⁹). El FMI asumió un rol preponderante en la economía ucraniana, donde operaba por entonces como garante de la transición de nación post-soviética hacia el capitalismo globalizado.

La asistencia financiera a Ucrania en el marco de la crisis de 2008

Iniciado el siglo XXI, Ucrania volvería acudir al FMI para acceder a un nuevo acuerdo *Stand-By* en marzo de 2004, por poco más de USD 600 millones, aunque el FMI aclara que pese a que se llegó al acuerdo¹⁰, no se hizo efectivo el desembolso de divisas¹¹.

El delicado contexto de la **crisis económica y financiera global de 2008**, momento a partir del cual [los cimientos del modelo de acumulación empiezan a cruji](#)r, sería ocasión para el inicio de un **nuevo ciclo de endeu-**

damiento del Estado ucraniano, que se caracterizó por un salto cuantitativo notorio en relación a los montos puestos a disposición por el FMI.

El organismo concedió un Stand-By en noviembre de 2008, por medio del cual Ucrania accedió a unos USD 10.456 millones (sobre un total de USD 16.431 millones puestos sobre la mesa por el FMI, y que equivalía al 800% de la cuota de Ucrania en el organismo¹²). Ucrania se encontraba entonces en medio de una fuerte caída del PIB, acompañada de un aumento inflacionario y un empeoramiento de sus indicadores de desempleo, salario y pobreza. El programa aplicado no haría sino empeorar las consecuencias de la crisis sobre la población de Ucrania.

En esta nueva etapa de endeudamiento, queda en evidencia el carácter político de estas asistencias financieras: este **acuerdo excedía ampliamente la cuota que tiene Ucrania en el FMI. Para ser aprobado, por lo tanto, necesitaba la conformidad de las principales potencias occidentales que rigen la política financiera del organismo, particularmente de los EE.UU.**, que ostenta poder de veto en el directorio del FMI¹³.

La contracara de este acuerdo fueron **las condicionalidades impuestas por el organismo**. Ucrania se vió obligada a aplicar, en medio de una de las crisis económicas globales más profundas desde la crisis de 1929, un programa de reducción del déficit y restricción de la demanda, cuya carga recayó sobre el pueblo ucraniano.

En esta etapa, las líneas de financiamiento extendidas por el FMI fueron utilizadas como una herramienta mediante la cual **el endeudamiento funcionaba como factor de dependencia de Ucrania** respecto al capital financiero internacional, logrando así el **alineamiento geopolítico** del

país respecto con los **intereses del eje euroatlántico**, en un contexto de creciente disputa global.

Las finanzas en la génesis del conflicto

En la segunda década del siglo en curso, empieza a delinearse el escenario que desembocará en la situación actual. Ucrania se encontraba en una situación de disputa interna entre dos facciones, una pro-Occidental, cuyo alineamiento incluía un marcado acercamiento a la UE y a los EE.UU., y otra más cercana a Rusia, esta última representada por Viktor Yanukóvich, hombre fuerte de la política de Donetsk, una de las subregiones que componen el Donbás.

Yanukovich asumió la presidencia en febrero de 2010. Al asumir, debió encarar la renegociación del *Stand-By* de 2008, que era insostenible en la situación de deterioro económico y social en la cual se encontraba el país, situación que las condicionalidades del FMI no habían hecho otra cosa sino agravar.

Por ello, Yanukovich firmó un nuevo acuerdo del mismo tipo en julio de 2010 por unos USD 15.148 millones, el equivalente al 729% de la cuota ucraniana en la institución (de los cuales hizo uso de poco más de USD 3400 millones)¹⁴. El FMI no sorprendió al demandar al gobierno que ejecutara parte de su recetario ortodoxo habitual: duplicar el precio de la energía y aumentar la edad jubilatoria. La fórmula fue tan exitosa, que a los seis meses, el gobierno se vio obligado a suspender el acuerdo, ya que su costo social lo hacía incumplible¹⁵.

Entre 2010 y 2013 el escenario económico y financiero se fue agravando, por lo que Yanukovich tuvo que volver a negociar fuentes de financiamiento. Por un lado, se encontraba en tratativas de negociación para la firma del "Acuerdo de Libre Comercio Profundo y Amplio (DCFTA, por sus siglas en inglés) con la Unión Europea, que despertaba las expectativas de los sectores pro-occidentales en Ucrania¹⁶. El objetivo del mismo era la realización de una serie de reformas económicas, judiciales y financieras con el fin de que sus políticas converjan con las de la Unión Europea. Además, el FMI envió una misión para negociar la firma de un convenio de asistencia financiera por entre USD 10.000 y USD 15.000 millones. Nuevamente, el acuerdo incluía la obligatoriedad de aumentos en las tarifas de energía, reducción del gasto público y añadía el establecimiento de un tipo de cambio libre. Además, la Comisión Europea sostenía que aportaría USD 840 millones para respaldar el acuerdo¹⁷.

Simultáneamente, **Yanukovich negoció con Rusia una línea de financiamiento por unos USD 15.000 millones¹⁸. En noviembre de 2013, Yanukovich anunció que suspendía las negociaciones para la firma del acuerdo con la UE¹⁹**. En paralelo, la oposición y distintos sectores de la población se manifestaron contra el gobierno, con apoyo de figuras norteamericanas²⁰. A partir de entonces, las protestas, cuyo epicentro era la plaza del Maidán, se acentuaron, terminando con la salida de Yanukovich del país en febrero de 2014, y el ascenso del sector pro-occidental al gobierno²¹.

El gobierno provisional recibió el rápido apoyo de las potencias occidentales y con este, el del FMI. En febrero la entonces directora, Christine Lagarde, manifestó que el organismo apoyaría a Ucrania²². En abril, el FMI anunció un acuerdo *Stand By* por unos USD 17.000 millones, equivalente

al 800% de la cuota del país en el organismo²³, de los cuales Ucrania accedió a poco más de USD 8400 millones. Las condicionalidades incluían la devaluación de la moneda, la reducción de la emisión y del gasto fiscal, particularmente en energía (con el consecuente aumento de tarifas).

El acceso a fondos buscó garantizar la estabilidad para la realización de elecciones en las cuales triunfara el candidato Poroshenko, alineando de este modo al país con las políticas de los EE.UU²⁴. Este *modus operandi* del FMI, es decir, aprobar líneas de financiamiento con el fin de apoyar a gobiernos cercanos a los intereses de EE.UU. de cara a elecciones, es moneda corriente. Bill Clinton había hecho aprobar un préstamo a Rusia cuando esta era gobernada por Yeltsin en 1996, simplemente para ayudar a que el presidente, que llevaba adelante en ese entonces el programa de reformas estructurales neoliberales, pudiera salir victorioso en las elecciones de ese año²⁵. Similar situación se pudo observar cuando en 2018 Donald Trump facilitó la aprobación de un préstamo monumental a la Argentina, para intentar salvar al gobierno neoliberal de Mauricio Macri de la debacle económica y electoral.

Nuevamente se hace visible, con este préstamo, **la importancia geopolítica de Ucrania para la principal potencia global, que permitió que se aprobara una cifra colosal para poder posibilitar la elección de un político afín.**

Las condicionalidades del acuerdo fueron imposibles de cumplir y la situación económica sufrió un marcado deterioro, por lo que nuevamente se iniciaron negociaciones entre el gobierno ucraniano y el FMI. Poroshenko firmó en marzo de 2015 un acuerdo de Facilidades Extendidas por

USD 17.000 millones, el 900% de la cuota ucraniana ante el organismo²⁶, de los cuales Ucrania terminó accediendo a casi USD 8500 millones. La letra del acuerdo incluía nuevamente la condicionalidad de subir las tarifas de energía para reducir el déficit fiscal, pero añadía la necesidad de reformas estructurales (incluida la “reestructuración” de la empresa estatal de petróleo y gas Naftogaz)²⁷.

El acuerdo se daba en el contexto de una profunda reestructuración de deuda pública asumida con acreedores privados. Al mismo tiempo, el gobierno se negaba a cumplir con sus obligaciones financieras con Rusia, que había adquirido títulos públicos emitidos por Ucrania, que Poroshenko se había rehusado a continuar pagando. Pese a que el FMI no puede prestar a países que están en mora con acreedores oficiales, como en este caso, el organismo tomó la decisión de avalar la postura del gobierno ucraniano, mientras el gobierno ruso acudía a tribunales británicos para dirimir el conflicto²⁸.

Lejos de estabilizar la situación, Ucrania acudió nuevamente al FMI en diciembre de 2018 para acordar un *Stand-By* por casi USD 3.900 millones, el equivalente al 139% de la cuota²⁹, de los cuales hizo uso de casi USD 1.400 millones. Mientras se cancelaba el acuerdo de Facilidades Extendidas vigente, Ucrania se comprometió a consolidar el camino de reducción de déficit fiscal, a continuar con medidas antiinflacionarias, con una política cambiaria flexible, a fortalecer el sector financiero y a avanzar en reformas estructurales, incluyendo privatizaciones.

Transcurrido el plazo de dicho acuerdo, Ucrania volvió a recurrir al FMI en junio de 2020 para firmar un nuevo *Stand-By* por USD 4.972 millones,

monto equivalente al 179% de la cuota en el organismo³⁰, de los cuales se desembolsaron aproximadamente USD 2.700 millones. En el comunicado del FMI, se hacía énfasis en la continuidad de las políticas de recorte de déficit fiscal y reformas estructurales.

Como se observa, previo a la guerra, el FMI ejerció su tutela sobre las políticas económicas de Ucrania ya desde sus inicios como nación “independiente”. La contracara de este proceso, ha sido **la imposición de condicionalidades por parte del FMI a Ucrania. Las mismas no solo han demostrado operar como agravantes de la delicada situación política y económica del país, sino que han actuado en detrimento de la población ucraniana**, que ha debido afrontar diferentes ajustes tarifarios y fiscales.

Una guerra con banca. El apoyo financiero a Ucrania en el marco del conflicto

Una vez iniciado el conflicto armado en Ucrania el 24 de febrero de 2022, los organismos internacionales de crédito coordinaron apoyos para Ucrania, a través de compromisos de asistencia financiera. Además, confirmaron la imposibilidad tanto para Rusia (vigente desde 2014, debido a la anexión de Crimea) como para Belarús (decisión tomada desde 2020), país considerado un satélite ruso por la cercanía de su gobierno al de Putin, de acceder a programas de financiamiento³¹.

Mientras preparaba un paquete inicial de USD 3000 millones, el BM desplegó en el 7 marzo de 2022 un paquete de financiamiento de emergen-

cia de USD 723 millones, compuesto tanto por un préstamo suplementario por el valor de USD 350 millones y garantías por USD 139 millones, como por donaciones y líneas de financiamiento paralelo³², el cual sería reforzado apenas una semana después por un financiamiento adicional de USD 200 millones³³.

Poco más de dos semanas habían transcurrido del inicio de la guerra y el BM ya había movilizado recursos por casi USD 1000 millones, a través de un fondo de financiamiento que dicho organismo denominó Financiamiento para la Recuperación ante la Emergencia Económica en Ucrania (en inglés, *FREE Ukraine*). El BM anunció en febrero de 2023 haber movilizado más de USD 20.600 mil millones, de los cuales se han desembolsado USD 18.600 mil millones. Los EE.UU. financiaron diversos programas del BM por más de USD 13.800 millones, liderando los desembolsos muy por encima del resto de las potencias occidentales (el Reino Unido ha puesto a disposición USD 1.542 millones, por lo que se trata, por lejos, del segundo benefactor de Ucrania en el conflicto)³⁴.

Por su parte, el FMI desplegó nuevamente recursos financieros en favor de Ucrania. El gobierno de Zelenski recibió en marzo USD 1.400 millones a través de un desembolso de emergencia del organismo, equivalentes al 50% de la cuota ucraniana³⁵. Posteriormente, en octubre, un nuevo desembolso de este tipo, por USD 1.300 millones adicionales³⁶.

Hace unos días, el 21 de marzo de 2023, el FMI anunció la firma de un acuerdo de Facilidades Extendidas por aproximadamente USD 15.600 millones³⁷, lo que actualmente equivale al 577% de la cuota de Ucrania en el FMI³⁸. Al momento de firmar el acuerdo, Ucrania debía USD 10.400 de

anteriores préstamos con el organismo³⁹.

El acuerdo es a 4 años, y apunta a “sostener la estabilidad fiscal, externa, de precios y financiera” de Ucrania en el contexto de la guerra. En su primer fase, se afirma que busca reforzar la movilización de rentas, eliminar la financiación a través de emisión monetaria y apuntalar el financiamiento neto a través del mercado de deuda local y contribuir a una estabilidad financiera a largo plazo, incluyendo la preparación de asesoramiento para el sector bancario y continuar promoviendo la independencia del Banco Central.

En su segunda fase, por otro lado, incluirá reformas más profundas para “afianzar la estabilidad macroeconómica”. En este marco, se espera que Ucrania retome las políticas de cambio flexibles y el régimen centrado en el combate inflacionario, con políticas fiscales que incluyan además reformas estructurales, entre las que destacan, como no podía ser de otra manera, aumentar la competencia en el sector energético (en el cual predomina una empresa pública, por lo que se fomenta el avance del sector privado)⁴⁰.

Pese a los comunicados en solidaridad de la población ucraniana, con este clásico programa de ajuste, el FMI plantea un sendero claro a una población que ya ha atravesado un 2022 con una caída del 30% de su PIB⁴¹, junto a las brutales consecuencias sociales de la guerra. El FMI no hace otra cosa que facilitar el financiamiento para un gobierno afín a los intereses de los EE.UU., mientras promete exigirle al pueblo ucraniano que pague el mismo con su sacrificio.

Conclusiones

Como hemos observado, las instituciones financieras internacionales han sido un actor relevante para Ucrania, ya desde el momento en que obtuvo su independencia. Esta influencia se materializó mediante la aprobación y desembolso de préstamos que superaron ampliamente la cuota ucraniana en el FMI. Tal situación no hubiera sido posible sin la venia estadounidense, país que posee poder de veto en el directorio del organismo, y sin cuya aquiescencia no se podrían realizar préstamos por estos montos. En este aspecto, destaca la importancia geopolítica que adquiere Ucrania, ya que todos estos préstamos tienen finalidad política estratégica para los EE.UU. en el escenario de las disputas actuales.

A tal punto es nodal el accionar del sistema financiero en la situación actual, que la disputa de las fuentes de financiamiento ha estado en el centro del desenlace de la crisis ucraniana desde 2010 en adelante. **El FMI ha sido un actor protagónico de esta situación, con manifiesta responsabilidad en el actual desenlace.**

A lo largo del año 2022, una vez iniciada la invasión rusa sobre territorio ucraniano, **el FMI respaldó a Ucrania**, en conjunto con otros organismos financieros internacionales occidentales, tales como el Banco Mundial. **El corolario ha sido el anuncio del nuevo préstamo el 21 de marzo de 2023.**

Es notorio que, mientras con Ucrania la asistencia financiera del FMI ha alcanzado los USD 18.300 millones en un contexto de guerra, el mismo organismo había prestado al gobierno de Mauricio Macri el triple, unos

USD\$ 57.000 millones, con el solo fin de que este lograra sostenerse de cara a las elecciones de 2019.

Tal como hemos podido observar con el caso ucraniano, **los países periféricos o semiperiféricos no solo quedan presos de las tensiones geopolíticas entre las principales potencias** (en este caso con Ucrania siendo utilizada como elemento de presión y desestabilización por los EE.UU.), sino que también organismos como **el FMI operan como obstáculos para cualquier estrategia de desarrollo económico justo y sostenible.**

El FMI sostiene gobiernos afines, pero eso no implica que ayude al desarrollo de sus pueblos. Para países semiperiféricos y periféricos, este escenario será posible solamente en la medida en que puedan establecer sus políticas económicas sin ningún tipo de condicionalidad ni tutela del FMI. Lejos de ser una ayuda, los programas de financiamiento del FMI han operado como un verdadero "salvavidas de plomo"⁴², y la sociedad ucraniana no ha cosechado beneficio alguno, sino más bien ha tenido que afrontar sacrificios. El acuerdo recientemente anunciado contiene condicionalidades que solo prometen agudizar la carga para el pueblo ucraniano.

En efecto, el FMI ha actuado como facilitador financiero de intereses geopolíticos y geoeconómicos específicos. El historial de acuerdos de Ucrania con el FMI es muestra cabal de que todo préstamo es político. **El FMI ha actuado de manera sistemática como un prestamista irresponsable, rasgo compartido con la situación de la Argentina,** donde también el gobierno actual tiene que afrontar el peso del endeudamiento y el yugo del tutelaje sobre sus políticas económicas. Nuestro país deberá

tener en cuenta todo lo dicho, al momento de encarar **la imperiosa necesidad de renegociar sus compromisos con este acreedor tan pernicioso para la independencia económica y el desarrollo soberano, así como para el bienestar de nuestra sociedad.**

Referencias

¹ Banco Mundial y FMI, "Declaración conjunta del FMI y el Grupo Banco Mundial sobre la guerra en Ucrania", 01/03/2022 <https://www.bancomundial.org/es/news/statement/2022/03/01/joint-imf-wbg-statement-on-the-war-in-ukraine>

² FMI, "IMF and Ukrainian Authorities Reach Staff Level Agreement on a US\$15.6 Billion Extended Fund Facility (EFF) Arrangement", 21/03/2023 <https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/03/21/pr2388-ukraine-imf-and-authorities-reach-staff-level-agreement-eff-arrangement>

³ FMI, Press Release: IMF Approves Stand-by Credit and Second STF Drawing for Ukraine, 07/04/1995 <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr9519>

⁴ FMI, Ukraine: History of Lending Commitments, as of January 31, 2023. Consultado al 08/03/2023 <https://www.imf.org/external/np/fin/tad/extarr2.aspx?memberkey1=993&date1Key=2023-01-31>

⁵ FMI, "Press Release: IMF Approves a Stand-By Credit for Ukraine" <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr9624>

⁶ FMI, "Press Release: IMF Approves Stand-By for Ukraine", 25/08/1997 <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr9739>

⁷ FMI, Ukraine: History of Lending Commitments, as of January 31, 2023. Consultado al 08/03/2023 <https://www.imf.org/external/np/fin/tad/extarr2.aspx?memberkey1=993&date1Key=2023-01-31>

⁸ FMI, "Press Release: IMF Approves Three-Year Extended Fund Facility for Ukraine, 04/09/1998 <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr9838>

⁹ FMI, Ukraine: History of Lending Commitments, as of January 31, 2023. Consultado al 08/03/2023 <https://www.imf.org/external/np/fin/tad/extarr2.aspx?memberkey1=993&date1Key=2023-01-31>

¹⁰ FMI, Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies and Technical Memorandum of Understanding, 11/03/2004 <https://www.imf.org/external/np/loi/2004/ukr/01/index.htm>

¹¹ FMI, Ukraine: History of Lending Commitments, as of January 31, 2023. Consultado al 08/03/2023 <https://www.imf.org/external/np/fin/tad/extarr2.aspx?memberkey1=993&date-1Key=2023-01-31>

¹² FMI, Press Release: IMF Approves US\$16.4 Billion Stand-By Arrangement for Ukraine, 05/11/2008 <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/O1/49/prO8271>

¹³ La aprobación de préstamos, particularmente aquellos que incluyan montos que excedan la cuota de participación en el FMI del país que solicita el financiamiento, requiere aprobación del 85% de los integrantes del organismo. Los EE.UU. poseen un 16,75%, por lo cual no existe forma de aprobar líneas de financiamiento en caso de que la potencia norteamericana se oponga. Brenta, N. (2013). "Historia de las Relaciones entre Argentina y el FMI". Eudeba.

¹⁴ FMI, IMF Executive Board Approves US\$15.15 Billion Stand-By Arrangement for Ukraine, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/O1/49/pr1030528072010>

¹⁵ Vercueil, Julien "Las raíces económicas de la crisis ucraniana", Le Monde Diplomatique, julio 2014

¹⁶ BBC Mundo, "Qué dice el acuerdo con la UE que desató la crisis en Ucrania", 16/09/2014). Recuperado de: https://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/09/140916_ukrania_union_europea_acuerdo_nc

¹⁷ Vercueil, Julien "Las raíces económicas de la crisis ucraniana", Le Monde Diplomatique, julio 2014

¹⁸ DW, "Rusia concede créditos y gas barato a Ucrania", 17/12/2023

¹⁹ El Mundo, "Ucrania renuncia a firmar el acuerdo comercial con la UE", 21/11/2013

²⁰ Cabe resaltar que en el apoyo a las protestas hubo una activa participación de Victoria Nuland (Secretaria Adjunta de Estado para Asuntos Europeos de EE.UU), el senador republicano John McCain y el presidente de la ONG National Endowment for Democracy (NED), Carl Gershman.

²¹ Moniz Bandeira argumenta que la herramienta táctica utilizada por EE.UU. para intervenir informalmente en Ucrania fue a través de programas como el International Research Exchange Board (IREX-USAID) o el Global Undergraduate Exchange Program (Global UGRAD). Luego del golpe, se autoproclamó primer ministro Arseni Yatseniuk, presidente de la Open Ukrainian Foundation, asociada a la Chatam House, el Centro de Información y Documentación de la OTAN y al banco suizo Horizon Capital. Moniz Bandeira, L. A. (2017). "El desorden mundial. Estados Unidos y su proyección de dominio total". Le Monde Diplomatique. Capital Intelectual.

²² FMI, Transcript of a Press Conference by IMF Managing Director Christine Lagarde at the end of a G-20 Meeting of Finance Ministers and Central Bank Governor Meeting, 23/02/2014 <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/O4/54/trO22314>

²³ FMI, "IMF Country Report No. 14/106", abril 2014. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr14106.pdf>

²⁴ Castiglioni, Lucas y Cantamutto, Francisco "FMI y crisis de deuda de Ucrania", 13/02/2022 <https://www.elcohetelaluna.com/fmi-y-crisis-de-deuda-de-ucrania/>

²⁵ Moniz Bandeira, L. A. (2017). "El desorden mundial. Estados Unidos y su proyección de dominio total". Le Monde Diplomatique. Capital Intelectual.

²⁶ FMI, "Ukraine: Request for Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility and Cancellation of Stand-By Arrangement—Staff Report; Press Release; and Statement by the Executive Director for Ukraine; IMF Country Report 15/69"; February 27, 2015 <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2016/12/31/Ukraine-Request-for-Extended-Arrangement-Under-the-Extended-Fund-Facility-and-Cancellation-42778>

²⁷ Castiglioni, Lucas y Cantamutto, Francisco "FMI y crisis de deuda de Ucrania", 13/O2/2022 <https://www.elcohetalaluna.com/fmi-y-crisis-de-deuda-de-ucrania/>

²⁸ Castiglioni, Lucas y Cantamutto, Francisco "FMI y crisis de deuda de Ucrania", 13/O2/2022 <https://www.elcohetalaluna.com/fmi-y-crisis-de-deuda-de-ucrania/>

²⁹ FMI, "Ukraine: Request for Stand-By Arrangement and Cancellation of Arrangement Under the Extended Fund Facility—Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ukraine", 08/O1/2019 <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/01/08/Ukraine-Request-for-Stand-By-Arrangement-and-Cancellation-of-Arrangement-Under-the-Extended-46499>

³⁰ FMI, "IMF Executive Board Approves 18-month US\$5 Billion Stand-By Arrangement for Ukraine", 09/O6/2020 <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/O6/09/pr20239-ukraine-imf-executive-board-approves-18-month-us-5-billion-stand-by-arrangement>

³¹ Banco Mundial, "Declaración del Grupo Banco Mundial sobre Rusia y Belarús", 02/O3/2022 <https://www.bancomundial.org/es/news/statement/2022/O3/O2/world-bank-group-statement-on-russia-and-belarus>

³² Banco Mundial, "El Banco Mundial moviliza un paquete de financiamiento de emergencia de más de USD 700 millones para Ucrania", 07/O3/2022 <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2022/O3/O7/world-bank-mobilizes-an-emergency-financing-package-of-over-700-million-for-ukraine>

³³ Banco Mundial, "El Banco Mundial anuncia un financiamiento adicional de USD 200 millones para Ucrania", 14/O3/2022. <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2022/O3/14/world-bank-announces-additional-200-million-in-financing-for-ukraine>

³⁴ Banco Mundial, "World Bank Financing Support Mobilization to Ukraine since February 24, 2022", 24/O2/2023 <https://www.worldbank.org/en/country/ukraine/brief/world-bank-emergency-financing-package-for-ukraine>

³⁵ FMI, "IMF Executive Board Approves US\$ 1.4 Billion in Emergency Financing Support to Ukraine", 09/O3/2022 <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/O3/O9/pr2269-ukraine-imf-executive-board-approves-usd-billion-in-emergency-financing-support-to-ukraine>

³⁶ FMI, "IMF Executive Board Approves US\$ 1.3 Billion in Emergency Financing Support to Ukraine", 07/O10/2022 <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/10/O7/pr22343-imf-approves-emer>

³⁷ FMI, "IMF and Ukrainian Authorities Reach Staff Level Agreement on a US\$15.6 Billion Extended Fund Facility (EFF) Arrangement" <https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/O3/21/pr2388-ukraine-imf-and-authorities-reach-staff-level-agreement-eff-arrangement>

³⁸ Al 28/O2/2023, la cuota de Ucrania en el FMI es de DEG 2.011,8 millones. Consultado en Ukraine: Financial Position in the Fund as of February 28, 2023 <https://www.imf.org/external/np/fin/tad/exfin2.aspx?memberKey=993&dateKey=2099-12-31>. El préstamo anunciado equivale a DEG 11.600 millones

³⁹ FMI, "Ukraine: History of Lending Commitments as of January 31, 2023", <https://www.imf.org/external/np/fin/tad/extarr2.aspx?memberkey=993&dateKey=2023-01-31>

⁴⁰ FMI, "IMF and Ukrainian Authorities Reach Staff Level Agreement on a US\$15.6 Billion Extended Fund Facility (EFF) Arrangement", 21/O3/2023 <https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/O3/21/pr2388-ukraine-imf-and-authorities-reach-staff-level-agreement-eff-arrangement>

⁴¹ FMI, "IMF and Ukrainian Authorities Reach Staff Level Agreement on a US\$15.6 Billion Extended Fund Facility (EFF) Arrangement", 21/O3/2023 <https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/O3/21/pr2388-ukraine-imf-and-authorities-reach-staff-level-agreement-eff-arrangement>

⁴² Similar al caso argentino. Ver Ocipex, "El préstamo del FMI a la Argentina, un salvavidas de plomo", 07/O5/2021 <https://ocipex.com/articulos/el-prestamo-del-fmi-a-la-argentina-un-salvavidas-de-plomo>



Dossier

**COLUMNA
DE INVITADOS**



Gabriel E. Merino

**Dr. en Ciencias Sociales
Investigador UNLP - CONICET**

¿A un año de la guerra en Ucrania?

**Claves de un conflicto estructural
en el sistema mundial.**

Resumen Ejecutivo

El pasado 24 de febrero se cumplió un año desde el inicio de la “intervención militar especial” sobre Ucrania dispuesta por Rusia. La incursión de las fuerzas armadas rusas aparece como el aniversario de la guerra entre Rusia y Ucrania. ¿Pero esto es así? En parte.

El enfrentamiento bélico comenzó en 2014, cuando las fuerzas políticas y militares pro-rusas del Sur y del Este ucraniano, donde predomina la lengua y la cultura rusa, se levantan apoyadas por Moscú. A partir de abril de 2014 la guerra indirecta entre la OTAN y Rusia es clara. Se despliega en países de la ex URSS o en órbita de influencia directa de Rusia, también bajo la forma de guerra económica.

Desde febrero de 2022 la guerra en Ucrania escaló a un nuevo nivel y formato, en línea con un nuevo momento geopolítico mundial de agudización de las contradicciones sistémicas. La guerra en Ucrania es expresión de un conflicto estructural, tanto regional -Rusia vs. OTAN- como mundial -polos de poder emergentes/orden multipolar vs polo hegemónico/orden unipolar-

A nivel regional, en relación a la crisis del sistema de seguridad

europeo a partir de la expansión de la OTAN iniciado en 1997, y la capacidad rusa de frenar este proceso a partir de 2008 (Georgia), produciéndose un choque de estrategias antagónicas con 25 años de despliegue: la expansión atlantista globalista versus el nacionalismo eurasiánista ruso.

A nivel mundial, expresa un conflicto sistémico entre las fuerzas dominantes del viejo orden mundial, construido bajo la hegemonía anglo-estadounidense y las fuerzas y poderes emergentes. Dentro de las primeras, los grupos de poder fundamentales y clases dirigentes (cuyo vértice es Wall Street) se niegan a perder la primacía mundial y a aceptar una nueva distribución del poder mundial

Las segundas, bajo distintos proyectos nacionales de desarrollo y estrategias de poder, enfrentan esta hegemonía en crisis y presionan por un nuevo orden, redistribuyendo el poder y la riqueza mundial. Es importante para entender la guerra en Ucrania y su dinámica más estructural observar algunas de las premisas geoestratégicas que operan en polo de poder anglo-estadounidense y el euroasiánista ruso.

Autor: Gabriel E. Merino¹

El pasado 24 de febrero se cumplió un año desde el inicio de la “intervención militar especial” sobre Ucrania dispuesta por Rusia. La incursión de las fuerzas armadas rusas aparece como el aniversario de la guerra entre Rusia y Ucrania. ¿Pero esto es así? En parte.

Es cierto que a partir de esa fecha el enfrentamiento entre Moscú y Kiev pasó a ser directo, bajo la forma aparente de una guerra convencional entre estados, con tropas rusas invadiendo a un estado enemigo. Pero en realidad el enfrentamiento bélico en dicho territorio comenzó en 2014, cuando las fuerzas políticas y militares pro-rusas del Sur y del Este ucraniano –donde es predominante la lengua y la cultura rusa– comienzan a levantarse apoyadas por Moscú contra la instalación de un gobierno pro-occidental en Kiev auspiciado por Estados Unidos y la OTAN, luego del golpe del Euromaidán y la destitución del presidente Víktor Yanukóvich del Partido de las Regiones el 24 de febrero de ese año. En el Donbás, de donde provenía, Yanukóvich había obtenido el 90% de los votos en 2010, lo que contrastaba con los resultados de las provincias occidentales. Si lo observamos de esta manera, la guerra lleva 9 años, y antes de la “intervención militar especial” de Rusia se había cobrado 14.000 víctimas fatales, en su mayor parte de las poblaciones filo-rusas, que denunciaban persecuciones sistemáticas por parte de grupos neonazis que pasaron a formar parte de la estructura estatal luego de febrero de 2014, e incluso acusan de genocidio a Kiev.

A partir de abril de 2014 la guerra indirecta entre la OTAN y Rusia es clara. Se despliega en gran parte de los países de la ex Unión Soviética.

ca o en órbita de influencia directa de Rusia y, también, bajo la forma de guerra económica a través de sanciones, guerra de propaganda y otros frentes, dando lugar a un nuevo momento en la crisis del orden mundial y la transición geopolítica contemporánea. Sobre esta crisis y transición, comienza a desarrollarse una Guerra Mundial Híbrida.²

Sin embargo, también podemos remontarnos a abril de 2008 para observar el inicio del conflicto, cuando el presidente de los Estados Unidos, G. W. Bush, anunció formalmente en la cumbre de la OTAN en Bucarest la intención de que Georgia y Ucrania ingresen a la alianza. A los pocos meses, en agosto, se produce la guerra ruso-georgiana, que fue un anticipo de lo que ocurriría en Ucrania. En este sentido, un aspecto central para entenderlo es la capacidad de Rusia como potencia euroasiática re-emergente luego de la debacle de los años noventa –cuyo colchón estratégico es China y cuenta con un mapa del poder crecientemente multipolar que le es favorable– para frenar el avance de la OTAN no sólo en Ucrania y Georgia, sino también enfrentarse a los planes del Occidente Geopolítico en Siria y Medio Oriente.

Más atrás en el tiempo, se puede considerar el inicio de la expansión de la OTAN entre 1997 y 1999 como el comienzo del conflicto con Rusia. Un hecho clave fue la guerra unilateral de la OTAN contra Yugoslavia, sin el consentimiento del Consejo de Seguridad de la ONU, y el bombardeo de Belgrado durante casi tres meses en defensa de la población de Kosovo y su derecho a la autodeterminación, principio que hoy se le niega a las repúblicas separatistas de Donetsk y Lugansk en Ucrania, en nombre del principio de integridad territorial que entonces ignoraron en los Balcanes.

Con el avance de la alianza atlántica decidido en 1996 e iniciado 1997, aprovechando la situación de extrema debilidad de Rusia, importantes analistas previeron el conflicto estructural que esa política iba a generar, quebrando la promesa de “ni una pulgada hacia el este (de Alemania)” asumida por Estados Unidos y aliados en los acuerdos de Mijáil Gorbachov. George Kennan, el destacado diplomático estadounidense, protagonista durante la Guerra Fría en la política de “contención” a la URSS, afirmó entonces que:

“Expandir la OTAN sería el error más fatídico de la política estadounidense en toda la era posterior a la Guerra Fría. Se puede esperar que tal decisión estimule las tendencias nacionalistas, antioccidentales y militaristas en la opinión rusa; tener un efecto adverso en el desarrollo de la democracia rusa; restaurar la atmósfera de la Guerra Fría en las relaciones Este-Oeste e impulsar la política exterior rusa en direcciones que decididamente no son de nuestro agrado” (G. Kennan, “A fateful error”. New York Times, February 5, 1997)

Quizás el origen del conflicto Rusia-OTAN y de la guerra en Ucrania –en tanto territorio clave en disputa– lo podemos encontrar en las palabras del destacado neoconservador estadounidense Paul Wolfowitz (subsecretario de defensa 2001-2005 y presidente del Banco Mundial 2005-2007), escritas a los pocos meses de la caída de la Unión Soviética y de la formación del estado ucraniano:

“Ahora nuestra política [después de la caída de la Unión Soviética] debe centrarse en impedir la aparición de cualquier potencial competidor global futuro (...) Como Rusia seguirá teniendo un fuerte poder

militar en Eurasia, es necesario debilitar su posición geopolítica de forma permanente e irrevocable. Debemos hacer esto antes que esté en condiciones de recuperarse, por lo tanto, tenemos que atraer a la órbita occidental a todos los Estados que la rodean y que anteriormente fueron parte de la Unión Soviética o que eran parte de su esfera de influencia.” (Wolfowitz, New York Times, 8 de marzo de 1992).

Desde febrero de 2022 la guerra en Ucrania escaló a un nuevo nivel y formato, en línea con un nuevo momento geopolítico mundial de agudización de las contradicciones sistémicas que se disparó a partir de la Pandemia, entre las que se incluyen una creciente competencia Inter-estatal que media las luchas entre fuerzas político sociales y la competencia Inter-empresarial. La guerra en Ucrania es expresión de un conflicto estructural, tanto regional -Rusia vs. OTAN- como mundial -polos de poder emergentes/orden multipolar vs polo hegemónico/orden unipolar-. La guerra se inicia, en realidad, en 2014 aunque a partir del año pasado se produce un cambio cualitativo que impacta profundamente en el conjunto del sistema. Pero el conflicto como tal tiene como punto de partida la expansión de la OTAN desde 1997, cuya concepción comienza desde 1992 con la caída de la URSS.

La guerra en Ucrania como una articulación de conflictos

Como es habitual en los últimos siglos, hoy se vive nuevamente una guerra en Europa. La Gran Llanura Europea y el Mar Negro, bisagras de Eurasia, vuelven a ser territorios claves en la disputa de poder regional y

mundial. Se trata de un conflicto que articula, en primer lugar, una fractura constitutiva y secular del Estado ucraniano, en situación de empate catastrófico, que como ya advirtiera Henry Kissinger en 2014, cualquier intento de algunas de las partes –la pro-occidental y la pro-rusa– por dominar a la otra, conduciría a una guerra civil o a una ruptura.

En segundo lugar, una puja interestatal entre Moscú y Kiev que tiene como clave la creciente influencia rusa en parte del espacio post-soviético y la orientación pro-occidental de las fuerzas dominantes en Kiev post-2014, a partir del Euromaidán y el golpe contra el gobierno de Víktor Yanukóvich, luego de que este rechazara un acuerdo con la Unión Europea y avanzara en acuerdos con Rusia, con una baja sensible del precio del gas y un préstamo de 15.000 millones de dólares desde Moscú. De fondo, este enfrentamiento interestatal expresa un conflicto regional en relación a la crisis del sistema de seguridad europeo a partir de la expansión de la OTAN iniciado en 1997, y la capacidad de la Federación de Rusia de frenar este proceso a partir de 2008 (guerra de Georgia), produciéndose un choque de estrategias antagónicas con 25 años de despliegue: la expansión atlantista globalista versus el nacionalismo eurasiático ruso.

En tercer lugar, resulta central observar la dimensión mundial del conflicto. La guerra en Ucrania expresa un conflicto sistémico entre, por un lado, las fuerzas dominantes del viejo orden mundial, construido bajo la hegemonía anglo-estadounidense, cuyos grupos de poder fundamentales y clases dirigentes –en cuyo vértice se encuentran las redes financieras globales con centro en Wall Street y Londres– se niegan a perder la primacía mundial y a aceptar una nueva distribución del poder mundial. Y,

por otro lado, las fuerzas y poderes emergentes que, bajo diferentes proyectos nacionales de desarrollo y estrategias de poder, se enfrentan a dicha hegemonía en crisis y presionan por un nuevo orden que implique una redistribución del poder y la riqueza mundial. Simboliza esta tensión el clivaje entre el viejo G-7 (grupo de viejas potencias dominantes del Norte Global) y los BRICS (grupo de poderes emergentes conformado por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica).

En este caso en particular, está en juego el proyecto eurasiánista ruso que, luego de la reconstrucción del poder nacional-estatal durante la era Putin y su fortalecimiento relativo, logró recuperar parte de la influencia perdida en el espacio post-soviético, establecer asociaciones euroasiáticas y globales que refuerzan el avance hacia un mapa de poder mundial multipolar, y construir un bloque como la Unión Económica Euroasiática (UEEA) para volver a constituirse como una importante potencia mundial.

Premisas geoestratégicas fundamentales que se juegan en el conflicto por parte de cada sector

Es importante para entender la guerra en Ucrania y su dinámica más estructural observar algunas de las premisas geoestratégicas que operan en las voluntades en conflicto, las cuales se desprenden de los códigos geopolíticos de las fuerzas en pugna.

Por el lado de las fuerzas dominantes polo de poder anglo-estadounidense, donde la clave para asegurar la primacía mundial es mantener el

dominio de Eurasia, como observa Zbigniew Brzezinski. Para ello resulta fundamental:

1. Asegurar la cabeza del puente euroasiático, que es Europa; sin ello los Estados Unidos quedarían fuera del principal tablero geopolítico mundial, Eurasia. Por lo que debe impedirse una autonomía estratégica de dicha región, debe mantenerse la OTAN conducida por Washington y Londres, y la ocupación militar de Alemania y Europa aunque ya no exista la URSS.

2. Rusia con Ucrania puede aspirar a ser nuevamente una potencia mundial, mientras que sin Ucrania sería sólo una potencia regional y centralmente asiática, dañando profundamente la posición geopolítica del Estado que domina el corazón continental al perder su influencia decisiva en el Mar Negro (y con ello en el Mediterráneo), además de abrirse un frente indefendible en la llanura europea, en donde en los últimos cuatro siglos cada 30 años tuvieron que enfrentar grandes incursiones occidentales. Además, Moscú quedaría a poquísimos minutos de alcance de los misiles de la OTAN. Para esta visión, ya no se trata sólo de dominar los océanos y el Rimland (o los márgenes de Eurasia) para contener al espacio medio, sino que la clave es avanzar en el Heartland, debilitando estructuralmente al Estado principal de ese espacio, eliminando su capacidad de reconstruirse como gran jugador en el tablero del poder mundial.

3. Debe impedirse una integración Euroasiática entre Alemania y Rusia, que pueda dar lugar a una alianza que prevalezca sobre el mega continente. Por ello resulta clave, por ejemplo, reducir la interdependencia

económica entre ambos estados y el abastecimiento energético ruso en particular /o procurar que este se realice a través de estados tapón y no en forma directa, como los Nord Stream. En este mismo sentido, debe impedirse en general que un Estado o una alianza entre Estados domine Eurasia.

La respuesta a las primeras formulaciones de la expansión de la OTAN es el desarrollo de la “doctrina Primakov” en 1997 (en alusión al entonces canciller de Rusia) y el desarrollo del nacionalismo eurasianista en contraposición al liberalismo atlantista. Algunas de sus premisas fundamentales son:

1. Defensa del multilateralismo frente al unilateralismo de Estados Unidos y la OTAN, y la apuesta a la construcción de un orden multipolar frente a la hegemonía estadounidense-atlantista y el orden unipolar.

2. Mantener la influencia político-estratégica de Rusia en el exterior cercano –las ex repúblicas soviéticas y países del Pacto de Varsovia con vínculos históricos y presentes con Moscú y en donde viven importantes poblaciones rusas– tendiendo a la conformación de un bloque euroasiático. También resulta importante mantener la influencia en Medio Oriente y el Mediterránea, en donde se destaca la posición en Siria.

3. Promover una alianza entre Rusia, China e India como un triángulo estratégico para contrabalancear el poderío estadounidense.³ También incluye a Alemania en las alianzas donde desarrollar la geoestrategia eurasianista rusa.

De desequilibrar y sobre-extender a Rusia. Su impacto mundial

En mayo de 2019, se conoció el informe de un importante centro de pensamiento estadounidense, RAND Corporation, estrechamente ligado al Pentágono y con importante influencia tanto ahora como en la Guerra Fría. Allí se aconsejaba golpear a Rusia a partir de sobreextender y desequilibrar su economía y su esfuerzo militar, así como también debilitar la posición política del “régimen” en el país y en el extranjero.⁴ Bajo la máxima de que Rusia nunca es tan fuerte ni tan débil como parece, el “think tank” analiza en dicho documento un conjunto de políticas a seguir contra Rusia propias de la guerra híbrida actual, con sus costos y beneficios, muchas de las cuales ya se venían ejecutando: expandir la producción energética de los Estados Unidos para bajar los precios y así estresar la economía rusa, profundizar las sanciones económicas, disminuir la dependencia energética de Europa con Rusia, fomentar la emigración de su mano de obra calificada, socavar la imagen de Rusia en el extranjero y proporcionar ayuda letal a Ucrania (financiar a Kiev en su conflicto con el Kremlin), pero no intervenir en una guerra directa ya que Rusia tendría ventajas.

La conclusión fundamental del informe es que la mayor vulnerabilidad de Moscú en relación a los Estados Unidos y aliados es su economía, comparativamente pequeña y muy dependiente de las exportaciones de energía, por lo cual ese debe ser el terreno fundamental de la guerra contra Rusia. Sin embargo, la profundización de la guerra económica a partir de marzo de 2022 no desmoronó la economía rusa (cayó sólo 2% en 2022 y el rublo se revaluó frente al dólar), aunque tiene enormes

desafíos en los próximos años para reestructurar su inserción en la economía mundial.

Pero el problema de esta guerra económica de alta intensidad (que incluyó la expulsión de la mayor parte de las entidades rusas del sistema de pagos internacional SWIFT) es que se hace sobre un gigante de las materias primas, de importancia sistémica. Rusia produce el 20% del gas a nivel mundial, es el segundo país exportador de petróleo (10%), el primero de trigo (19%), el principal exportador de fertilizantes (15,6%), el segundo de carbón, el tercer productor de oro, el segundo platino, el cuarto de plata y posee el 30% de los recursos naturales comprobados del mundo, en un país cuyas dimensiones equivalen a algo más de la novena parte de la tierra firme del planeta. Además, se trata del segundo exportador de armas del mundo, siendo de primer nivel (o con características de centro) en la industria de la defensa, aeroespacial y cibernética. Y posee el segundo o tercer poderío militar a nivel mundial de acuerdo a distintas estimaciones.

La escalada del conflicto posibilitó al polo anglo-estadounidense frenar las tendencias autonomistas en Europa y fracturar la interdependencia de la península occidental de Eurasia con el estado del corazón continental, refortaleciendo a la OTAN y al Occidente geopolítico. Esto tuvo un impacto económico importante para el propio EE.UU., pero especialmente para la UE. Un fenómeno central fue alimentar las tendencias inflacionarias y recesivas a ambos lados del atlántico. La dependencia energética de Europa con Rusia era estructural y sistémica (fundamental para su competitividad económica) por lo que los costos de quebrarla son también muy altos. Fue el propio CEO de Volkswagen quién llamó a

separar la estrategia europea de la estadounidense al calor de la enorme crisis de la industria alemana. Poco tiempo después dejó su cargo. La pregunta es cuánto aguantará Europa bajo una situación de estanflación y declive relativo acelerado, observándose importantes fisuras en sus grupos dominantes y también una creciente crisis de legitimidad en las clases populares. Otra pregunta que se abre es si Francia y Alemania podrán resistir las presiones de Washington para alinearse también en su cruzada contra China.

Rusia entendió, por su parte, que los costos de la intervención directa (que sin dudas son muy altos) eran preferibles a los de la no intervención. Veremos si ese cálculo fue certero. Pero lo que sí es cierto es que ahora nos encontramos en un momento clave del conflicto en el cual, como en junio de 2022, EE.UU. y la OTAN deben decidir si dejan que Rusia avance y logre buena parte de sus objetivos o se involucran aún más, para dar lugar a una escalada guerra directa OTAN – Rusia, que podría derivar en una guerra nuclear. En este sentido, en un reciente informe RAND Corporation desaconseja una guerra larga en Ucrania y recomienda negociar, lo que incluye la concesión a Rusia del 20% del territorio ucraniano que actualmente controla.

La guerra en Ucrania no pareciera haber frenado las tendencias de la transición histórica-espacial contemporánea. En realidad, como sucedió a partir de 2014, se ha acelerado el Cambio de Época y la transición histórica y espacial del sistema mundial. Por ello, lejos de detener el desarrollo de una situación de multipolaridad relativa en el mapa del poder mundial y revertir la crisis de hegemonía estadounidense, la escalada del conflicto en Ucrania profundiza dichos procesos, consolida el ascen-

so de China y un conjunto de asociaciones estratégicas con centro en Eurasia, pero de escala global, como la profundización de las asociaciones de Rusia tanto con India, como con Irán y con Arabia Saudita en la OPEP+. A su vez, se profundizan las tendencias que presionan por un sistema financiero y monetario global más allá de la hegemonía del dólar y la FED, y del control de Wall Street y Londres.

Por otro lado, la guerra confirma que ya nos encontramos en una etapa de “caos sistémico” y que el sistema mundial avanza hacia un mayor regionalismo, con un Occidente más cerrado sobre sí mismo, y una desglo- balización selectiva en áreas estratégicas.

Referencias

¹Dr. en Ciencias Sociales y Lic. en Sociología. Investigador Adjunto del CONICET, con lugar de trabajo IdIHCS-UNLP y Profesor Adjunto de la UNLP. Miembro del Instituto de Relaciones Internacionales (IRI). Co-coordinador del grupo de trabajo de CLAC- SO “China y el mapa del poder mundial”.

² **Desarrollado en “Hybrid World War and the United States–China rivalry”, *Frontiers in Political Science*, vol 4:1111422, enero 2023. DOI: <https://doi.org/10.3389/fpos.2022.1111422> ; o también en Merino, Gabriel E.; Bilmes, Julián; Barrenengoa, Amanda (2022), “Ascenso de China: contradicciones sistémicas y desarrollo de la Guerra Mundial Híbrida y Fragmentada”, *China en el (des)orden mundial, Cuaderno N° 3*, Instituto Tricontinental. <https://thetricontinental.org/es/argentina/chinacuaderno3/>**

³ **Algunas de estas cuestiones se profundizan en el siguiente trabajo de investigación: *La guerra en Ucrania, un conflicto mundial*, *Revista Estado y Políticas Públicas*, (19) : 113-140. FLACSO. https://revistaeypp.flacso.org.ar/files/revistas/1666979769_113-140.pdf**

⁴ **Rand Corporation (2019). *Overextending and Unbalancing Russia*. https://www.rand.org/pubs/research_briefs/RB10014.html**



Dossier



GT Eurasia

Los que ya ganaron la guerra:

**Beneficios del complejo industrial-militar
de EE.UU tras el conflicto en Eurasia**

Resumen Ejecutivo

El envío de armas a Ucrania genera una presión sobre los stocks militares existentes en EE.UU y también en Europa, dependiente esta última de la provisión de armamento norteamericano. Esta situación, sumada a iniciativas de aumento en los presupuestos de defensa de Europa y EE.UU, generó un salto en el valor de las acciones de las principales compañías de defensa estadounidenses.

Por otro lado, en términos financieros, el dólar se encuentra en su nivel más alto desde el año 2000, debido al combate contra la inflación, el shock en los términos de intercambio por el aumento de la importación de gas estadounidense en Europa, y la búsqueda por parte de los capitales de un lugar seguro frente a la incertidumbre generada. ¿Quién gana y quién pierde en la confrontación impulsada por EE.UU y la OTAN?

Introducción

Existen una multiplicidad de intereses geopolíticos y geoeconómicos detrás del conflicto entre la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y Rusia, cuyo escenario de operaciones es Ucrania. Sectores concentrados de la economía estadounidense empujan el alargamiento del conflicto a través del lobby. Como es sabido la guerra es también, un gran negocio, y estos grupos económicos consiguieron amplias ganancias, reposicionamientos en los mercados con respecto a la situación pre-bélica y una revalorización de sus compañías a través del alza en el precio de sus acciones.

Al mismo tiempo, las circunstancias del conflicto generaron una serie de fenómenos que han tendido a fortalecer al dólar frente al resto de las monedas del mundo, llevándolo a valores que no se han visto en las últimas dos décadas. Estas situaciones no solo favorecen a sectores concentrados estadounidenses sino que se traducen en ventajas geopolíticas y geoeconómicas de los norteamericanos con respecto a Europa, la cual depende de la energía y armamento de EEUU.

Los señores de la guerra

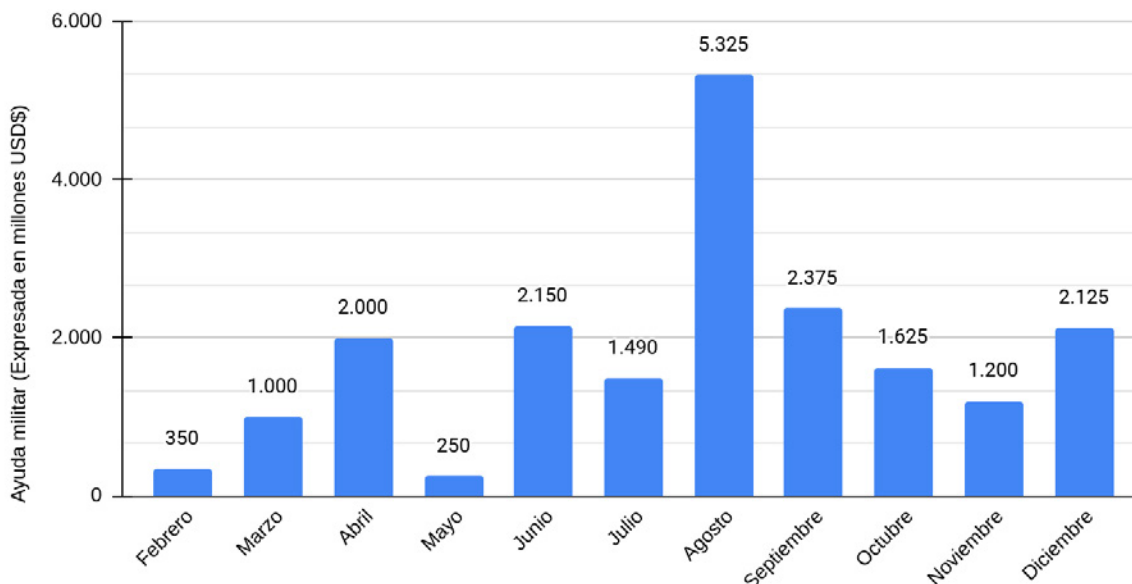
EE.UU. envía armas, el complejo industrial-militar reabastece

Desde el inicio del conflicto en febrero del 2022, **EE.UU. comprometió U\$26 mil millones en asistencia militar a Ucrania.**¹ La Cámara de Representantes aprobó a principios de diciembre de ese año, un presupuesto

de defensa récord para 2023, el cual alcanzará los 858 mil millones de dólares.^{2 3}. Por otro lado, desde que se comenzó a utilizar la “autoridad de retiro” (*Presidential Drawdown Authority, PDA* por sus siglas en inglés) en agosto del 2021⁴, la cual permite realizar transferencias rápidas de armamento a otros países sin la aprobación del Congreso, el Departamento **de Defensa ha otorgado contratos a empresas militares por un valor de U\$2.6 mil millones de dólares para reemplazar las armas estadounidenses enviadas a territorio ucraniano**. Teniendo en cuenta esto, y agregando que desde octubre del 2022, el país norteamericano adjudicó cerca de U\$1 mil millones en contratos para fabricantes de armas, se vislumbra que **el nivel de contrataciones está aumentado**.⁵ A lo anterior hay que sumarle que el Ejército de los EEUU, recientemente anunció la adjudicación de un contrato de producción a la empresa *Lockheed Martin*, el fabricante de material bélico más grande del mundo, por un valor de U\$521 millones.⁶

Material bélico enviado por EE.UU. a Ucrania (A partir de febrero del 2022)

Fuente: atlanticcouncil.org



El gráfico muestra la cantidad de material militar letal y no-letal enviado por los EE.UU. a Ucrania durante el año 2022, a partir del inicio del conflicto con Rusia el 24 de febrero.

El envío frenético de material bélico por parte de EE.UU a Ucrania ocasionó déficits en el stock de armamento del país del norte. Esta situación impulsó la promoción de dos proyectos de ley, de carácter bipartidista⁷, que proponen iniciar procedimientos para impulsar el crecimiento del complejo industrial-militar estadounidense mediante medidas de promoción económica que permitan abastecer de armas otra vez el país y reabastecerse de armamento.

Ambos proyectos fueron rechazados⁸, pero evidencia el interés que tienen tanto republicanos como demócratas, de flexibilizar procesos de adjudicación de contratos para las empresas de defensa estadounidenses.

Revalorización de las compañías de defensa estadounidenses.

Los **contratistas estadounidenses que integran el complejo industrial-militar concentran el 39% del comercio internacional de armas**⁹, siendo sus principales compañías fabricantes de armamento: *Lockheed Martin, Raytheon Technologies, Northrop Grumman* y *General Dynamics*.

Desde el inicio del conflicto armado en territorio ucraniano, **se registró un aumento en la cotización de las acciones pertenecientes a las principales compañías fabricantes de armamento estadounidenses**. Esto implica una revalorización de las mismas y se encuentra atado a la expectativas de mayores ganancias como resultado de mayores demandas por reposición de armamento y aumento de presupuestos en defensa, tanto en EE.UU. como en Europa. De esta forma esta revalorización se encuentra atada a la continuación de las hostilidades en Ucrania y la decisión de los países de escalar sus gastos militares.

Principales empresas de defensa estadounidenses que se beneficiaron del conflicto en Ucrania	Costo acción al 23/02/22	Costo acción al 04/01/23	Variación (%)
<i>Northrop Grumman</i>	386	529	+37
<i>Lockheed Martin</i>	388	478	+23,1
<i>General Dynamics</i>	216	246	+18
<i>Raytheon Technologies</i>	92	101	+9
Fuente: OCIPEx (Valores de acciones extraídos de Investing.com)			

Europa: dependencia y aumento del gasto militar.

En el caso de la UE, **el 23 de Enero de 2023 se acordó un desembolso de EUR€500 millones para financiar el envío de armas a Ucrania, lo que da un total de EUR€3.600 millones destinados a ese objetivo.**¹⁰ Desde el inicio del del conflicto- presionada por la OTAN- la UE aumentó su gasto de defensa conjunto en un 6%¹¹. Lo mismo harán particularmente, Reino Unido¹², Alemania¹³, Francia¹⁴, Italia¹⁵ y España.¹⁶ Es decir que hay un proceso de escalada en el gasto militar del continente.

Resulta sustancial destacar que el el 60% de la capacidad militar europea se importa, y dentro de ese porcentaje los proveedores estadounidenses tienen un gran peso.¹⁷ Por ejemplo, **las armas de fabricación estadounidense representan el 95% de las compras de armas de Países Bajos, 83% para Noruega, 77% para el Reino Unido y un 72% para Italia.**¹⁸ Esta situación de dependencia busca ser revertida por Bruselas con la reciente exclusión del armamento estadounidense del sistema de compras conjuntas.¹⁹

El lobby detrás de la guerra: más envíos de armas, aumento de la producción y alza del presupuesto en defensa.

La industria de la defensa posee un gran poder de lobby en el sector político estadounidense. **Durante el año 2022, los fabricantes de armas aportaron más de U\$92 millones a este sector**, de los cuales U\$20 millones estuvieron destinados a miembros del Congreso, lugar donde se discuten y aprueban los paquetes de ayuda militar a Ucrania.²⁰

Las siguientes compañías son las que más contribuyeron con dinero a candidatos, legisladores y/o comités políticos estadounidenses durante el periodo 2021-2022 en EE.UU. El color azul representa el dinero aportado a demócratas, el rojo a republicanos, el celeste a liberales y el rosado a conservadores:

Contribuyente	Monto
Lockheed Martin	\$2,684,798
corporación colsa	\$2,396,532
Empresas Collazo	\$2,112,300
Northrop Grumman	\$1,967,086
Tecnologías Raytheon	\$1,914,226
Dinámica general	\$1,910,509
Atómica general	\$1,829,801
Tecnologías L3Harris	\$1,557,960
Intelligenesis Inc	\$1,061,422
Leidos Inc	\$996,512
Sistemas BAE	\$986,923

Fuente: OpenSecrets.org²¹

Esto se refleja en el acuerdo bipartidista para sostener la Ley de Autorización de Defensa Nacional que supone la financiación en los diferentes niveles de las FF.AA. Los “competidores estratégicos” para para los EE.UU. siguen siendo China y Rusia, mientras que los sectores prioritarios para la seguridad nacional son las armas hipersónicas, la inteligencia artificial, el 5G y la computación cuántica. Es decir que la perspectiva es que el conflicto continúe con la posibilidad de extenderse a otras regiones.²²

En este sentido, los integrantes del Congreso que más dinero recibieron²³ como los republicanos Mike Rogers, Ken Calvert, Rob Wittman, y el demócrata Adam Smith, son los que en mayor medida empujaron proyectos de ley y medidas para enviar mas armamento a Ucrania^{24 25 26}, criticar la lentitud o las faltas^{27 28} en la transferencia del mismo, aumentar la producción local de material bélico²⁹ y elevar el gasto nacional en defensa.³⁰

A su vez, las presiones de este sector contemplan acciones públicas y publicitadas, como la carta enviada en mayo del 2022 a los líderes del Comité de Asignaciones y de Servicios Armados de los EE.UU. por parte de la Asociación de Industrias Aeroespaciales, un grupo comercial de la industria de defensa, en la cual se instó a aprobar proyectos de ley de autorización y gastos de defensa antes de que finalice el año fiscal para mostrar “determinación frente a Agresión rusa y china”.³¹

Por otro lado, el 8 de diciembre de 2022, la embajada de Ucrania en los Estados Unidos organizó una recepción en honor al 31º aniversario de las fuerzas armadas del país europeo, contando con la asistencia del presidente del Estado Mayor Conjunto, Mark Milley. Los contratistas mili-

tares Northrop Grumman, Raytheon, Pratt & Whitney y Lockheed Martin fueron los patrocinadores del evento, dando cuenta de la relación que existe entre estas empresas, funcionarios estadounidenses y autoridades ucranianas.³²

Esto demuestra la movilización por parte de los fabricantes de armas para empujar el conflicto a través de mecanismos de presión y vínculos con el sector político para garantizar sus beneficios inmediatos y futuros, extraídos de la guerra en Ucrania y de la inestabilidad que la misma genera. Sin embargo, el sector armamentista no es el único favorecido a partir de las hostilidades en el este de Europa.

El conflicto continúa, el dólar se fortalece

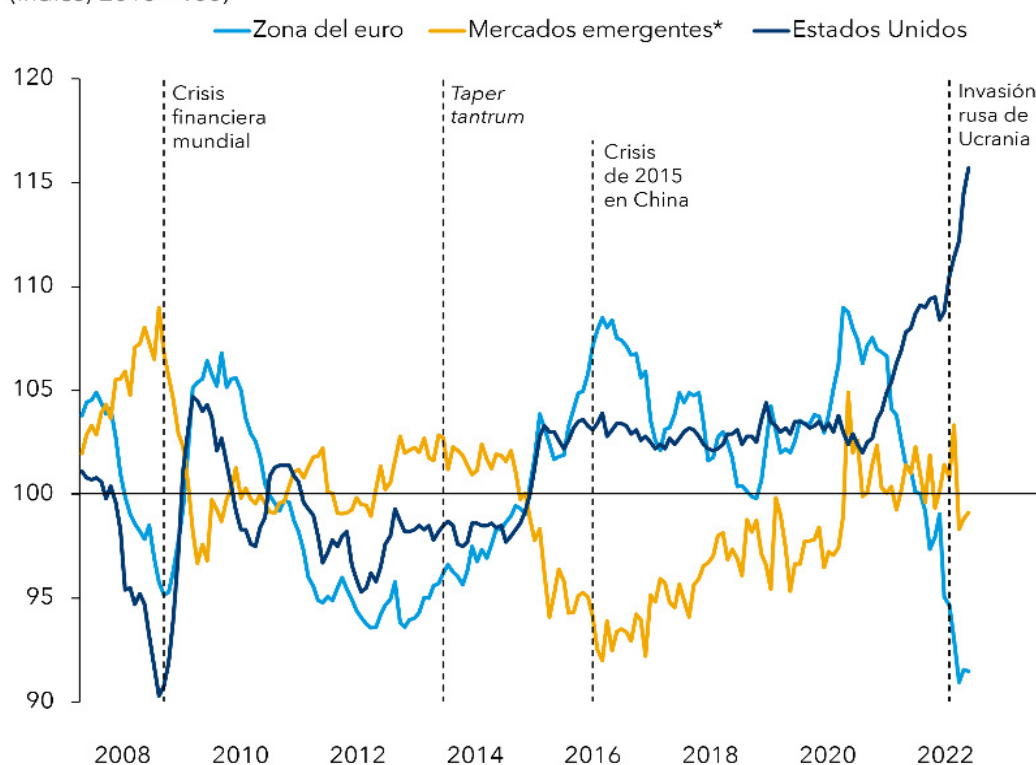
Para combatir la creciente inflación desatada a partir del 2021, la cual se aceleró aún más por la guerra, la Reserva Federal aumentó **las tasas de interés de referencia**, lo que generó una atracción para la repatriación de capitales estadounidenses en el exterior, principalmente de los países en desarrollo.³³ Además, esto ha hecho subir los bonos del gobierno, lo que le permite financiarse. Esos bonos son comprados en dólares y, por lo tanto, los inversores se deshacen de otras monedas para adquirir la divisa estadounidense. La demanda adicional de dólares hace que suba su valor.³⁴ Desde el comienzo de 2022, se apreció un 22% frente al yen, 13% frente al euro y 6% frente a las monedas de los mercados emergentes.³⁵ Al final del día, el fortalecimiento del dólar permite al Tesoro de los Estados Unidos refinanciar los vencimientos de deuda sin problemas.

Por otro lado, se produjo un **shock en los términos de intercambio** desencadenado por el estallido del conflicto en Ucrania, principalmente relacionado al sector energético. Dado que la zona euro es altamente dependiente de las importaciones de energía rusa, el reemplazo de esta por la fuente estadounidense benefició a las compañías norteamericanas que ahora proveen más GNL a los países del oeste europeo. El fuerte aumento de los precios del gas ha llevado sus términos de intercambio al nivel más bajo en la historia de la moneda europea.³⁶ Esta nueva situación, a partir del conflicto en Ucrania, **se traduce en un beneficio extraordinario para las compañías energéticas norteamericanas.**

Términos de intercambio

La diferencia en los shocks de términos de intercambio es otro factor que está contribuyendo a impulsar los movimientos de divisas.

(índice; 2010 = 100)



Fuentes: Haver Analytics y cálculos del personal técnico del FMI.

Nota: *Mercados emergentes incluyen economías emergentes y en desarrollo.

IMF

La imagen muestra la diferencia en los shocks de términos de intercambio en la zona euro, mercados emergentes y EE.UU, desde 2008 a 2022.³⁷

A su vez, el fortalecimiento del dólar, **abarató el precio de las importaciones, beneficiando a los compradores estadounidenses, lo que a su vez ayuda a mantener la inflación bajo control.**

De esta manera, teniendo en cuenta el lugar central que ocupa el dólar en la economía mundial, **la revalorización de la moneda norteamericana, que se da a partir del conflicto en Ucrania y las acciones tomadas por la Reserva Federal, le permite a los estadounidenses controlar su propia inflación a costa de que se dispare en el resto del mundo.**³⁸

Por otro lado, como respuesta a la posición hegemónica del dólar y el bloqueo ejercido por las sanciones de Europa y EE.UU., Rusia y otros países no-occidentales comenzaron a diversificar sus fuentes de activos para depender cada vez menos de la moneda estadounidense y generar mecanismos de intercambio comercial en monedas nacionales con socios que no impusieron sanciones.^{39 40} Por otro lado, a partir de abril del 2022⁴¹, la Federación Rusa obliga a 48 Estados catalogados como "hostiles" a pagar el suministro de gas ruso en rublos.⁴²

Conclusión

Un mundo en conflicto y unipolar sólo conviene a unos pocos. La guerra en Ucrania trajo aparejado un fortalecimiento geo-económico estadounidense en Europa, ya que este aumentó su influencia energética y armamentística en el "viejo continente". Esto conlleva un beneficio económico para sus compañías y un fortalecimiento de su moneda. La búsqueda de distanciarse cada vez más a Europa de China y Rusia posee consenso

bipartidista y apoyo de los grandes grupos económicos, por lo que es de esperar que las tensiones se agudicen. La importancia de este conflicto radica en que redefinirá la configuración de poder a nivel mundial. Para que haya un cambio de situación es necesario que los principales actores de Europa lleven a cabo acciones decididas y de manera autónoma.

Referencias

¹ U.S. Department of State. (06.01.2023) "U.S. Security Cooperation with Ukraine". Bureau of Political-Military Affairs. Recuperado de: <https://www.state.gov/u-s-security-cooperation-with-ukraine/>

² Giorno, T. & Timotija, F. (03.11.2022) "Defense sector spent \$101 million on lobbying during the first three quarters of 2022". Portal OpenSecrets. Recuperado de: <https://www.opensecrets.org/news/2022/11/defense-sector-spent-101-million-lobbying-during-first-three-quarters-of-2022/>

³ Zengerie, P. (09.12.2022). "U.S. House overwhelmingly approves bill backing record military spending". Reuters. Recuperado de: <https://www.reuters.com/world/us/us-house-backs-sweeping-defense-bill-voting-continues-2022-12-08/>

⁴ U.S. Department of State. (06.01.2023) "Use of Presidential Drawdown Authority for Military Assistance for Ukraine". Bureau of Political-Military Affairs. Recuperado de: <https://www.state.gov/use-of-presidential-drawdown-authority-for-military-assistance-for-ukraine/#ftn2>

⁵ (23.11.2022) "EEUU acelera la adquisición de armas para reponer las reservas agotadas por la ayuda a Ucrania". Sputnik News. Recuperado de: <https://sputniknews.lat/20221122/eeuu-acelera-la-adquisicion-de-armas-para-reponer-las-reservas-agotadas-por-la-ayuda-a-ucrania-1132778945.html>

⁶ (16.11.2022) "El ejército de los Estados Unidos busca reponer sus stocks de cohetes GMRLS". Portal Zona Militar. Recuperado de: <https://www.zona-militar.com/2022/11/16/el-ejercito-de-los-estados-unidos-busca-reponer-sus-stocks-de-cohetes-gmlrs/>

⁷ S. 4805 (117th): Securing American ARMS Act of 2022". Portal GovTrack. Recuperado de: <https://www.govtrack.us/congress/bills/117/s4805>

⁸ "Securing American ARMS Act would allow Pentagon to more quickly replenish weapons given to Ukraine" (24.10.2022). Portal GovTrackInsider. Recuperado de:

<https://govtrackinsider.com/securing-american-arms-act-would-allow-pentagon-to-more-quickly-replenish-weapons-given-to-ukraine-c81735018644>

⁹ Pasquali, M. (14.03.2022). "Los mayores exportadores de armas del mundo". Portal Statista. Recuperado de: <https://es.statista.com/grafico/24413/exportaciones-mundiales-de-armamento-por-pais/>

¹⁰ (23.01.2023) "La UE acuerda el desembolso de otros 500 millones para dar armas a Ucrania". Swiss Info. Recuperado de: https://www.swissinfo.ch/spa/ucrania-guerra-ue_la-ue-acuerda-el-desembolso-de-otros-500-millones-para-dar-armas-a-ucrania/48226676

¹¹ (15.11.2022) "La UE aumenta su gasto militar y recuperará en 2023 la falta de inversión durante la crisis económica". Diario La Nación. Recuperado de: <https://www.lanacion.com.ar/agencias/la-ue-aumenta-su-gasto-militar-y-recuperara-en-2023-la-falta-de-inversion-durante-la-crisis-nid15112022/>

¹² Rosseau, S. (25.09.2022) "Reino Unido aumentará el gasto en Defensa en más de 58.000 millones de euros para 2030". Europa Press International. Recuperado de: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-reino-unido-aumentara-gasto-defensa-mas-58000-millones-euros-2030-20220925073709.html>

¹³ (31.05.2022) "Scholz pacta con la oposición el aumento del gasto militar en cien mil millones". Euro News. Recuperado de: <https://es.euronews.com/2022/05/30/alemania-scholz-pacta-con-la-oposicion-el-aumento-del-gasto-militar-en-cien-mil-millones>

¹⁴ (17.03.2022) "Macron promete más gasto en defensa para preparar a Francia para "una guerra de alta intensidad". El Diario. Recuperado de: https://www.eldiario.es/internacional/ultima-hora-invasion-rusa-ucrania-directo_6_8837790_1086860.html

¹⁵ (17.03.2022) "Italia se compromete a aumentar al 2 % del PIB su gasto militar". Portal DW. Recuperado de: <https://www.dw.com/es/italia-se-compromete-a-aumentar-al-2-del-pib-su-gasto-militar/a-61160194>

¹⁶ Gonzalez, M. (04.10.2022). "El gasto militar ascenderá el año próximo a más de 15.000 millones, el 1,2% del PIB". El País. Recuperado de: <https://elpais.com/economia/2022-10-04/el-gasto-militar-ascendera-el-ano-proximo-a-15000-millones-el-12-del-pib.html>

¹⁷ Ben-Ami, S. (16.09.2022). "¿Quién está ganando la guerra en Ucrania?". Project Syndicate. Recuperado de: <https://www.project-syndicate.org/commentary/us-defense-sector-is-big-winner-of-ukraine-war-by-shlomo-ben-ami-2022-09/spanish>

¹⁸ (07.11.2022). "La Unión Europea engrosa las arcas del complejo militar industrial de los Estados Unidos". El Observador. Recuperado de: <https://www.elobservador.com>

[com.uy/nota/la-union-europea-engrosa-las-arcas-del-complejo-militar-industrial-de-los-estados-unidos-2022117121418](https://www.ocipep.com.uy/nota/la-union-europea-engrosa-las-arcas-del-complejo-militar-industrial-de-los-estados-unidos-2022117121418)

¹⁹ Sahuquillo, M. (19.07.2022). "Bruselas excluye el armamento estadounidense del sistema de compras conjuntas". El País. Recuperado de: <https://elpais.com/internacional/2022-07-19/bruselas-excluye-el-armamento-estadounidense-del-sistema-de-compras-conjuntas.html>

²⁰ "Defense Summary". Portal OpenSecrets. Recuperado de: <https://www.opensecrets.org/industries/indus.php?Ind=D>

²¹ Ibidem

²² Según el documento del Comité del Senado de EE.UU sobre Servicios Armados#, "...el acuerdo de este año se enfoca en las prioridades de seguridad nacional vitales para los EE.UU, incluyendo la competencia estratégica con China y Rusia; tecnologías disruptivas como las armas hipersónicas, inteligencia artificial, 5G y computación cuántica..." En este sentido, la 62.ª NDAA apoya un total de \$857,900 millones de dólares en fondos para el año fiscal 2023 para defensa. Dentro de este tope, la legislación autoriza \$816.7 mil millones para el Departamento de Defensa (DOD) y \$30.3 mil millones para programas de seguridad nacional dentro del Departamento de Energía (DOE).

²³ "Money To Congress 2022". Portal OpenSecrets. Recuperado de: <https://www.opensecrets.org/industries/summary.php?ind=D&cycle=2022&recipdetail=M&sortorder=U>

²⁴ (11.01.2022). "Rogers, House Republicans Introduce Legislation to Support Ukraine and Hold Russia Accountable". House Armed Services Committee. Recuperado de: <https://republicans-armedservices.house.gov/news/press-releases/rogers-house-republicans-introduce-legislation-support-ukraine-and-hold-russia>

²⁵ (16.03.2022). "Top National Security Congressional Republicans Urge Austin, Blinken to Quickly Send Ukraine Much-Needed Military Equipment with Recently Enacted Supplemental Funding". Foreign Affairs Committee – Republicans. Recuperado de: <https://gop-foreignaffairs.house.gov/press-release/top-national-security-congressional-republicans-urge-austin-blinken-to-quickly-send-ukraine-much-needed-military-equipment-with-recently-enacted-supplemental-funding/>

²⁶ (25.07.2022). "U.S. Congressman Adam Smith Says Long-Range Weapons Key To Ukraine Victory". Radio Free Europe, Radio Liberty. Recuperado de: <https://www.rferl.org/a/us-congressman-adam-smith-says-weapons-key-ukraine/31959104.html>

²⁷ (10.11.2022) "The victory of the Republicans in Congress may lead to the transfer of ATACMS missiles to Ukraine". Portal Sundries. Recuperado de: <https://sundries.com.ua/en/the-victory-of-the-republicans-in-congress-may-lead-to-the-transfer-of-atacms-missiles-to-ukraine-mass-media/>

²⁸ Doornbos, C. (31.03.2022). "Pentagon disputes claims by lawmakers that US military aid to Ukraine is moving slowly". Stars and Stripes. Recuperado en: <https://www.stripes.com/theaters/us/2022-03-31/ukraine-russia-war-military-aid-pentagon-5542436.html>

²⁹ (28.03.2022) "Rep. Calvert Calls on Biden Administration to Boost Production of Weapons and Munitions to Support Ukraine". Portal Calvert. Recuperado de: <https://calvert.house.gov/media/press-releases/rep-calvert-calls-biden-administration-boost-production-weapons-and-munitions>

³⁰ Wittman, R. (07.07.2022) "Congress must deliver an NDAA that meets the world as it is: Rep. Wittman". Breaking Defense. Recuperado de: <https://breakingdefense.com/2022/07/congress-must-deliver-an-ndaa-that-meets-the-world-as-it-is-rep-wittman/>

³¹ Giorno, T. & Timotija, F. (03.11.2022) "Defense sector spent \$101 million on lobbying during the first three quarters of 2022". Portal OpenSecrets. Recuperado de: <https://www.opensecrets.org/news/2022/11/defense-sector-spent-101-million-lobbying-during-first-three-quarters-of-2022/>

³² Guyer, J. "This DC party invite shows all the money to be made off the Ukraine war". Vox. Recuperado de: <https://www.vox.com/world/2022/12/16/23507640/dc-party-invite-military-contractors-money-ukraine-russia-war-us>

³³ Ibidem.

³⁴ (05.10.2022). "3 claves para entender la histórica fortaleza del dólar y qué consecuencias puede tener para tu país". BBC Mundo. Recuperado de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-63122914>

³⁵ Gopinath, G. (22.10.2022). "Cómo deberían responder los países al fortalecimiento del dólar". Fondo Monetario Internacional. Recuperado de: <https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2022/10/14/how-countries-should-respond-to-the-strong-dollar>

³⁶ Ibidem.

³⁷ Ib.

³⁸ Cohen, P. (27.09.2022). "El dólar está fuerte. Eso es bueno para EE. UU., pero malo para el mundo". The New York Times. Recuperado de: <https://www.nytimes.com/es/2022/09/27/espanol/dolar-fuerte-economia-mundial.html>

³⁹ "¿Qué significa la desdolarización en favor del yuan de la economía rusa?". (29.11.2022). World Energy Trade. Recuperado de: <https://www.worldenergytrade.com/finanzas-energia/economia/desdolarizacion-yuan-economia-rusa-16645>

⁴⁰ "Тектонический сдвиг: как изменилась внешняя торговля России в 2022

году Подробнее на РБК". (05.01.2023). Económica. Recuperado de: <https://www.rbc.ru/economics/05/01/2023/63a449789a7947778972b81>

⁴¹ "Vladimir Putin firmó un decreto que define el procedimiento para los pagos en rublos por el gas suministrado a países hostiles". (31.03.2022). Neftegaz. Recuperado de: <https://neftegaz.ru/news/gosreg/732158-v-putin-podpisal-ukaz-opredelyayushchiy-poryadok-rublevykh-platezhey-za-gaz-postavlyaemyy-v-nedruzhe/>

⁴² "Oficialmente. El pago del gas ahora se realiza en rublos". (01.04.2022). Neftegaz. Recuperado de: <https://neftegaz.ru/news/companies/732271-ofitsialno-raschet-za-gaz-teper-proizvoditsya-v-rublyakh/>



Dossier



GT Eurasia

Fuego en el horizonte:

El envío de armas a Ucrania y el complejo industrial-militar de los EE.UU.

Resumen Ejecutivo

Desde OCIPEx hemos planteado que la guerra en Ucrania genera grandes beneficios para el complejo industrial-militar en base a un consenso inicial en el bipartidismo estadounidense sobre el envío de armas. Sin embargo, nuevas circunstancias nos generan nuevas preguntas:

¿Cuál es la situación actual del envío de armas? ¿Cómo se beneficia de esta situación el complejo industrial-militar de los EE.UU.? ¿Cómo se mantiene el consenso inicial dentro bipartidismo norteamericano? ¿Qué efectos puede tener el resquebrajamiento del frente unido por Ucrania? ¿Cuáles son las implicancias geopolíticas de estos hechos?

Para responderlas, analizamos cómo el complejo militar-industrial de los Estados Unidos se benefició del conflicto en Ucrania a través de la revalorización de sus empresas y la adjudicación de contratos para reemplazar el stock de armamento enviado a Ucrania. Esta dinámica conduce a la promoción de la prolongación de la guerra y al aumento de los presupuestos de defensa mediante los esfuerzos de cabildeo del Congreso estadounidense.

A la fecha, el flujo de armas a Ucrania continúa y la revaloriza-

ción corporativa persiste, con los Estados Unidos enviando armamento y municiones por valor de 400 millones de dólares y la UE anunciando un séptimo paquete de ayuda militar a Ucrania por valor de 500 millones de euros. Además, el conflicto en Ucrania conduce a una expansión del complejo militar-industrial de los Estados Unidos, ya que intentan reponer el stock enviado a las fuerzas ucranianas. Las empresas están utilizando la situación para presionar al Departamento de Defensa para imponer nuevas condiciones de contratación e inversión que garanticen ganancias sostenidas a largo plazo.

Finalmente, el artículo analiza el anuncio hecho por la administración Biden de enviar tanques, complementando los anuncios de Alemania y el Reino Unido de la misma medida marcan el cambio hacia tácticas militares terrestres en lugar de apoyo aéreo.

Introducción

En [nuestra publicación](#) del 31 de enero de 2023, planteamos que el complejo industrial-militar estadounidense estaba obteniendo beneficios del conflicto desatado en el territorio ucraniano a través de la revalorización de sus empresas y la adjudicación de contratos para reemplazar el stock de armamento enviado a Ucrania. Esta dinámica, a su vez, conduce a las compañías a promover la prolongación de la guerra y el aumento de los presupuestos de defensa estadounidense y de los aliados de la OTAN mediante el lobby en el Congreso norteamericano.

A casi dos meses de la publicación de aquel artículo, una serie nueva de sucesos, hechos y circunstancias nos invitan a incorporar matices y preguntas al problema planteado.

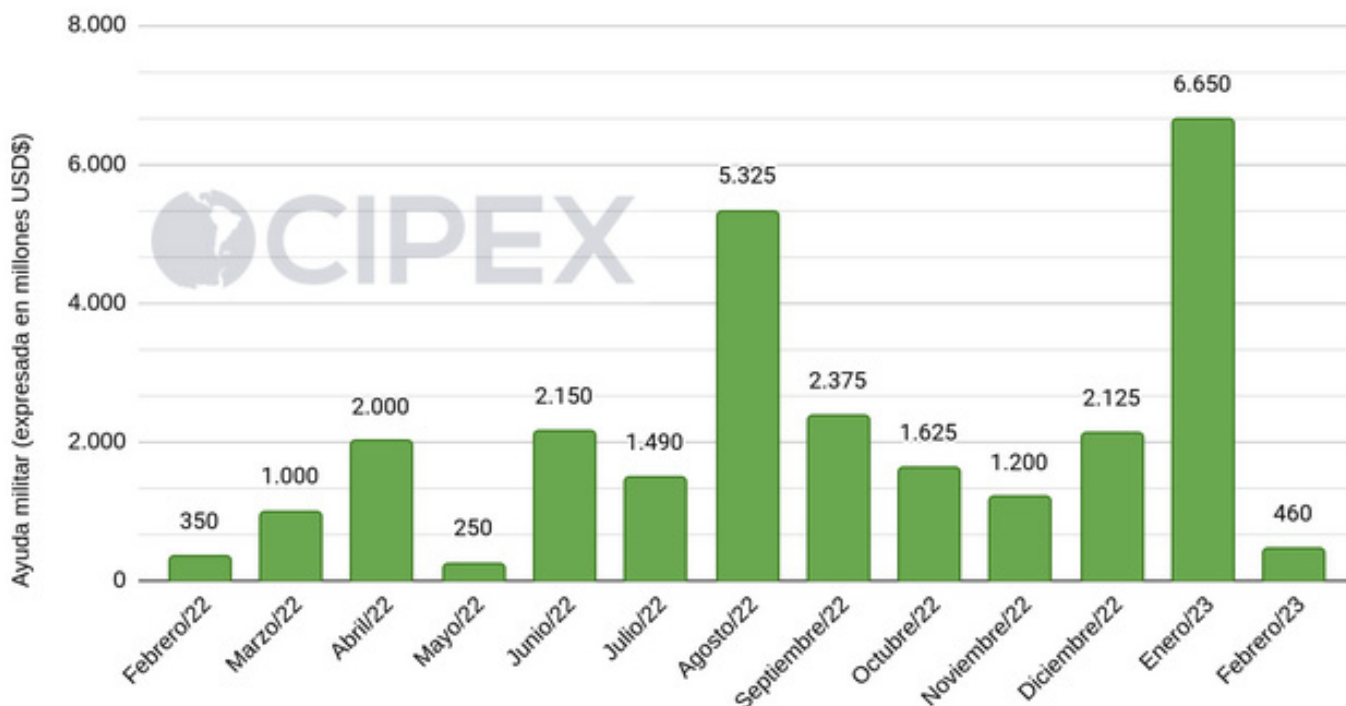
El flujo de armas continúa, la revalorización corporativa se mantiene

El año 2023 inició con la continuación del envío de armamento y municiones de todo tipo hacia Ucrania. **Los norteamericanos anunciaron el 3 de marzo el trigésimo tercer retiro de armas y equipos para ser transferidos a las FF.AA. ucranianas, por un valor total de USD 400 millones², los cuales se suman a los USD 7110 millones anunciados en lo que va del 2023, registrándose en enero la cifra más alta de envío de material bélico desde el comienzo del conflicto^{3 4 5}.** Por su parte, la UE anunció, el 2 de febrero, el séptimo paquete de ayuda militar a Ucrania por un monto de EUR 500 millones, el cual lleva el aporte total europeo a EUR 3.600

millones desde el inicio del conflicto⁶. Al mismo tiempo, los ministros de Asuntos Exteriores de la UE han mantenido reuniones en las cuales se explora la posible compra conjunta de armamento para ser enviado a territorio ucraniano⁷.

Material bélico enviado por EE.UU. a Ucrania (A partir de febrero del 2022)

Fuente: Atlanticcouncil.org



En este sentido, previo a la reunión de Ministros de Defensa de la OTAN, realizada el 14 y 15 de febrero del 2023, el secretario de dicha alianza declaró que la guerra “está consumiendo una enorme cantidad de municiones y agotando las reservas de los aliados”⁸. Las mismas deben ser repuestas con compras a fabricantes de armas, pertenecientes en gran parte al complejo industrial-militar estadounidense, lo cual vuelve a los países de la OTAN, y especialmente a Europa, dependientes de los proveedores norteamericanos⁹.

En el marco de esta necesidad, el Pentágono propuso aumentar la pro-

ducción de proyectiles de artillería en un 500% en los próximos dos años, con lo cual se alcanzarían niveles de producción inéditos desde la Guerra de Corea. **El esfuerzo que se encuentra llevando a cabo el país norteamericano, que implicará la expansión de fábricas y la incorporación de nuevos productores, es parte del “esfuerzo de modernización más agresivo en casi 40 años” para la base industrial de defensa de EE.UU.**, según un informe del Ejército¹⁰. En definitiva, el conflicto en Ucrania se está traduciendo en una [expansión del complejo industrial-militar](#) como respuesta a la necesidad de reponer el stock enviado a las FF.AA. ucranianas.

Desde la posición que les otorga la coyuntura, **las compañías de defensa estadounidenses aprovechan la situación para presionar al Departamento de Defensa con el objetivo de imponer condiciones nuevas de contratación e inversión que garanticen ganancias sostenidas en el tiempo.** Una demanda más constante y consistente por parte del Pentágono que permita sostener una expansión de la capacidad del sector, aprobaciones más rápidas para realizar ventas al extranjero y contrataciones plurianuales¹¹ son algunas de las condiciones solicitadas por el complejo industrial-militar.

Como contrapartida, las acciones de las cuatro principales compañías de defensa estadounidense han cotizado en valores extraordinarios a partir del inicio del conflicto en Ucrania, lo que condujo a su fenomenal revalorización. Esta variación positiva, registrada desde el día del comienzo de la guerra en territorio ucraniano, se ha mantenido en los últimos meses pese a alguna oscilación eventual:

Principales empresas de defensa estadounidenses que se beneficiaron del conflicto en Ucrania	Costo acción al 23/02/22	Costo acción al 04/01/23	Variación (%)
<i>Northrop Grumman</i>	386	529	+37
<i>Lockheed Martin</i>	388	478	+23,1
<i>General Dynamics</i>	216	246	+18
<i>Raytheon Technologies</i>	92	101	+9

Fuente: OCIPEx (Valores de acciones extraídos de Investing.com)

La hora de los tanques, ¿siguen los aviones?

La administración Biden anunció el 24 de enero que enviará 31 de sus tanques de batalla M1 Abrams a Ucrania. El anuncio se dio luego de haber llegado a un acuerdo con Alemania, que se comprometió al envío de tanques Leopard 2, a los que se suman tanques Challenger 2 por parte de Inglaterra. Los alemanes se habían negado a transferir tanques o autorizar a otros países que poseen Leopards a transferirlos¹² mientras EE.UU. siguiera rehusándose a enviar sus Abrams.

Los tanques estadounidenses, que se comprarán a los fabricantes en lugar de transferirse del stock existente, no llegarán a Ucrania hasta dentro de muchos meses, teniendo en cuenta el tiempo de fabricación y traslado. **Esta compra directa a fabricantes representa una diferencia con respecto a la política que venía manteniendo EE.UU. en materia de transferencia de equipo, ya que la compra tiene como objetivo transferir unidades nuevas a Ucrania, en lugar de reemplazar el stock enviado.**

Los funcionarios de la administración han enfatizado que los M1 son parte de la planificación a largo plazo para las fuerzas armadas de Ucrania, a diferencia de los Leopards europeos, los cuales serán transferidos de inmediato¹³. Esto **implica la visión de un conflicto extendido en el tiempo, a la vez que un salto cualitativo en la entrega de material bélico**, el compromiso de los stocks europeos con respecto a los stocks estadounidenses de tanques que no se verán afectados en lo inmediato, y una forma inédita de transferencia de activos militares a través de compra directa. Por otro lado, **Ucrania ha pedido el suministro de aviones de combate y misiles de largo alcance¹⁴, los cuales le han sido negados hasta el momento** por los miembros de la OTAN^{15 16 17}. Sin embargo, el 25 de enero, el asesor presidencial ucraniano Mykhailo Podolyak declaró que los aliados occidentales entienden la necesidad de proporcionar armas de largo alcance y aviones como cobertura necesaria de los blindados que serán transferidos, dando a entender que, ya en ese entonces, existían conversaciones sobre la posibilidad de proveer este tipo de material a Ucrania¹⁸. Se debe tener en cuenta que **el suministro de misiles de largo alcance, aviones de combate y el entrenamiento de pilotos implicaría un gran salto en el financiamiento militar de la OTAN a Ucrania y en el tipo de stock a reponer, así como una escalada sin precedente que puede generar mayores tensiones con la Federación Rusa.**

En este sentido, **el 16 de febrero, el Parlamento Europeo votó una resolución en la cual piden que se considere seriamente la entrega de aviones de combate y sistemas de misiles a Ucrania¹⁹**, en la misma línea que el principal general estadounidense en Europa, Christopher Cavol, el cual planteó a legisladores estadounidenses en la Conferencia de Seguridad de Múnich que EE.UU. y sus aliados deben enviar las armas más

avanzadas que puedan entregar²⁰. De la misma manera, **un grupo bipartidista de 16 legisladores estadounidenses viene instando desde el mes de febrero al presidente Biden a proporcionar aviones F-16 a las FF.AA. ucranianas²¹.**

Lo que se negaba rotundamente hace dos meses comienza a vislumbrarse como posible debido a la aparición de cada vez más voces oficiales que se expresan a favor del envío de jets de combate, lo cual comienza a tornarse en una posibilidad real.

El comienzo de los disensos

El envío de armas ha sido impulsado por sectores de la política estadounidense que reciben dinero de los fabricantes de armas, bajo un consenso inicial que ha comenzado a resquebrajarse ante la escala inusitada que ha adquirido la transferencia de equipamiento norteamericano y el gasto implicado. Por un lado, el legislador republicano Mike Rogers publicó una declaración el 18 de enero del 2023 instando a la administración de Biden y sus aliados al envío de tanques y armamento de largo alcance²². En esta misma línea, el demócrata Adam Smith apoyó en una declaración el 25 de enero la decisión de los gobiernos estadounidense y alemán de enviar tanques a las FF.AA. ucranianas²³. Por otro lado, el presidente del Comité de Servicios Armados del Senado, Jack Reed, declaró su apoyo al envío de cohetes avanzados de largo alcance²⁴. Cabe aclarar que estos miembros del Congreso se encuentran entre los legisladores que más dinero recibieron por parte de las compañías de defensa durante el año 2022.

Sin embargo, al compás del crecimiento en el envío de armamento, comenzaron a aparecer algunas voces disonantes que muestran que el frente unido por Ucrania del sector político estadounidense, pero también del europeo, no se encuentra tan sólido como a comienzos del conflicto.

En Alemania, Sahra Wagenknecht, figura relevante del partido de izquierda Die Linke, convocó sobre finales de febrero a una manifestación en Berlín y en distintas ciudades del país en contra del envío de armamento a Ucrania. De la manifestación participaron el partido de derecha Alternativa para Alemania (AfD)²⁶, la referente feminista Alice Schwarzer, quien presentó un manifiesto en contra de la guerra que acumuló 650.000 firmas y Erich Vad, el ex-general y consejero de Angela Merkel²⁷. Otras manifestaciones similares ocurrieron durante la misma semana en París e Italia.

En EE.UU., el nuevo presidente de la Cámara de Representantes, Kevin McCarthy, advirtió hacia finales de diciembre del 2022 que no habrá un "cheque en blanco" para Ucrania en el futuro, postura que reafirmó recientemente tras rechazar la invitación de Zelenski de visitar Kiev²⁸, mientras que por otro lado, Marjorie Taylor Greene, miembro de la Cámara, expresó en el mes de noviembre, que "ni un centavo más" iría a la causa ucraniana²⁹.

El mismo sentido tuvo la presentación realizada el 9 de febrero de 2023 por el legislador republicano Matt Gaetz en la Cámara de Representantes. El **proyecto de resolución, co-firmado por diez legisladores** más, plantea que la Cámara realice un **pedido al Presidente Biden para de-**

tener la ayuda militar y financiera a Ucrania, e inste a los beligerantes a llegar a un acuerdo de paz **argumentando que los EE.UU se encuentran en un “declive controlado” y que este se exacerbará si se continúan derramando dólares en una guerra en el extranjero**³⁰.

A esta posición de un sector de los republicanos deben sumarse **las expresiones del ex-presidente Donald Trump, favorito para la nominación republicana de 2024**, y crítico del manejo de la guerra por parte de Biden, quien **se mostró reacio a la decisión del envío de tanques, así como de armamento en general**³¹.

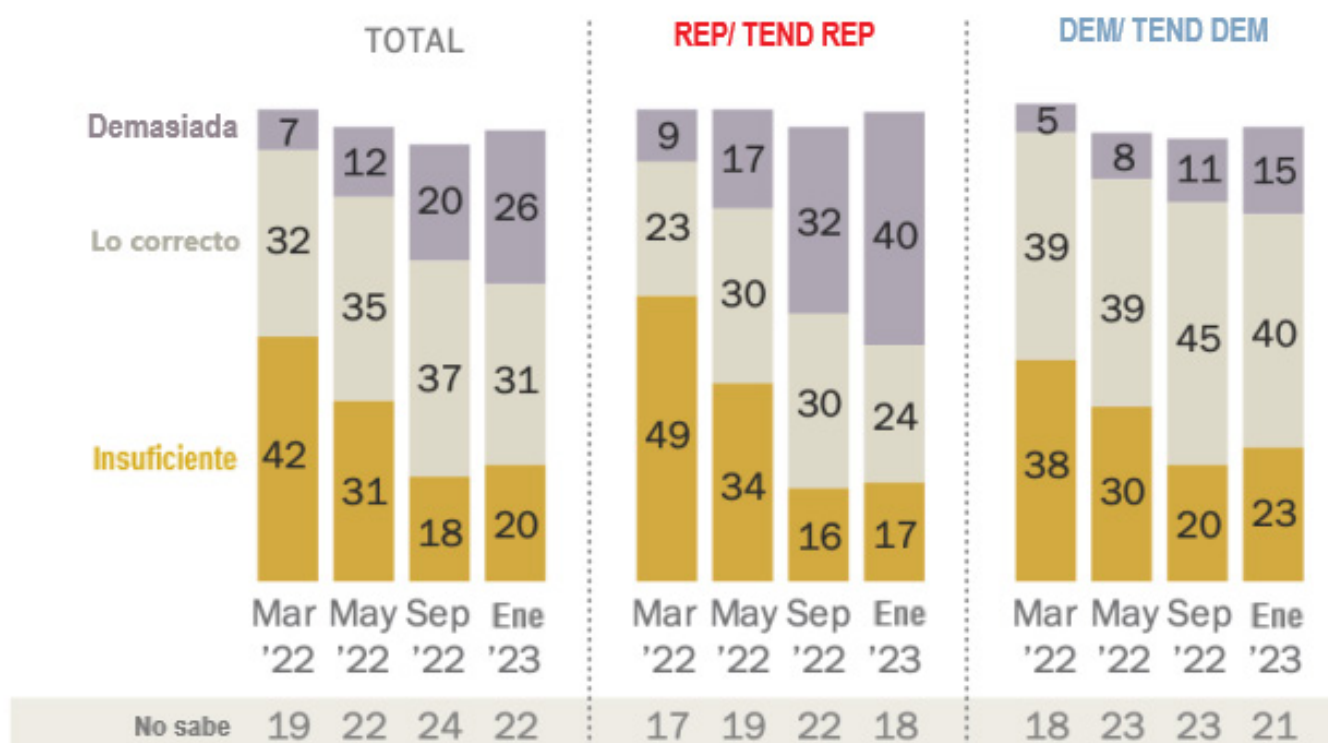
Al mismo tiempo, Ron DeSantis, gobernador de Florida y favorito para enfrentar a Trump en las primarias republicanas del 2024, planteó el 13 de marzo del 2023 que la disputa en Ucrania no es de “interés vital” para EE.UU. y que el presidente Biden está haciendo demasiado, sin un objetivo claramente definido, y tomando medidas que corren el riesgo de provocar una guerra con Rusia. Con respecto al envío de armamento declaró que “los F-16 y los misiles de largo alcance deberían estar fuera de la mesa”, debido a que esto “involucraría directamente a EE.UU. en el conflicto”³².

Esto significa que **los dos principales candidatos a presidente por parte del Partido Republicano de cara a las elecciones primarias del 2024, coinciden en rechazar tanto la continuación en el envío de armamento a Ucrania como la prolongación del conflicto en el este europeo**. Sumadas a estas posturas de figuras políticas, una encuesta del Centro de Investigación Pew³³, publicada el 31 de enero del 2023, muestra que **el 40% de los republicanos y los independientes de tendencia republicana**

na creen que EE.UU. está proporcionando demasiado apoyo a los ucranianos, frente al 9% que representaba esta posición en marzo del 2022. En el caso de los demócratas, la marca pasó del 5% al 15%, registrando un aumento, aunque en menor medida que en el caso republicano.

La proporción de republicanos que dicen que EE. UU. brinda demasiada ayuda a Ucrania ha aumentado constantemente desde marzo

% que dice, cuando se trata de la invasión rusa de Ucrania, que los EE.UU. está brindando _____ apoyo a Ucrania



Nota: No hay respuestas no mostradas

Fuente: Encuesta de adultos estadounidenses realizada del 19 al 24 de enero de 2023.

PEW RESEARCH CENTER

A su vez, cabe tener en cuenta lo expresado por los círculos de opinión especializada con influencia en los sectores de decisión estadounidenses. En este sentido, **el think tank RAND Corporation³⁴, ligado al Pentá-**

gono, publicó un informe en enero del 2023 en el cual se sugiere evitar una escalada que lleve a una guerra OTAN-Rusia, así como también un conflicto prolongado en territorio ucraniano, considerando esto como prioritario por sobre facilitar un control territorial significativamente mayor de Ucrania³⁵.

Todo esto implica un **viraje en la visión de sectores con influencia en Washington** con respecto a la que sostenían al comienzo del conflicto, lo cual demuestra que **la unidad de opinión con respecto a la guerra no es tal, y comienzan a cobrar fuerza voces que consideran pernicioso la prolongación del conflicto, lo que puede tener repercusiones directas en el envío de armamento a Ucrania.**

Conclusiones

La guerra en Ucrania sigue desnudando la dependencia europea de EE.UU. en materia de armamento, reforzando la posición geopolítica de este último y beneficiando a sectores del capital concentrado norteamericano, en este caso el armamentístico, propiciando su expansión, revalorización y enriquecimiento.

Tanto la subsistencia del conflicto alrededor del globo, como un mundo unipolar, convienen a unos pocos, quienes se encargan de impulsarlo en busca de diferentes beneficios y objetivos. **La consolidación de la dependencia de Europa para con los EE.UU. tiene por fin alejar a esta región de sus vínculos con Rusia, pero también con la República Popular China.** Esta estrategia goza de consenso bipartidista en el sector políti-

co norteamericano, lo cual es una señal de que las tensiones van a tender a agudizarse. Sin embargo, dentro de un sector de los republicanos, la opinión pública y el propio Pentágono, comienzan a aparecer voces disonantes con respecto al envío de armamento y la prolongación del conflicto como elemento táctico, que si siguen cobrando fuerza pueden llegar a producir algún cambio en los eventos a mediano y largo plazo con respecto a los objetivos estadounidense en Eurasia, repercutiendo en los intereses del complejo industrial-militar. Lo planteado en nuestras publicaciones anteriores no solo se mantiene vigente, sino que en algunos puntos incluso se intensifica, dada la escalada en la naturaleza del material bélico que se entrega, y en los términos y condiciones que se negocian. **Sin embargo, a esta intensificación en el envío de armas le está comenzando a corresponder un incremento de posturas contrarias, las cuales ponen en duda los acuerdos iniciales y amenazan con obstaculizar las iniciativas de ayuda militar en un futuro no tan lejano.**

Este conflicto se encuentra redefiniendo el poder global, **lo cual torna necesario que los actores sometidos a algún grado de dependencia y que forman parte del teatro euroasiático, principalmente los países europeos, lleven a cabo acciones autónomas con respecto a los grupos de poder económico de los EE.UU. para posibilitar la construcción de un mundo multipolar.**

Referencias

¹ (31.01.2023) "Los que ya ganaron la guerra: beneficios del complejo industrial-militar de EE.UU. tras el conflicto en Eurasia". Observatorio de Coyuntura Internacional y Política Exterior (OCIPEx). Recuperado de: <https://ocipex.com/articulos/los-que-ya-ganaron-la-guerra-beneficios-del-complejo-industrial-militar-de-ee-uu-tras-el-conflicto-en-eurasia>

² Antony J. Blinken, Secretary of State. (03.03.23) "Additional U.S. Military Assistance for Ukraine". Press releases. U.S. Department of State. Recuperado de: <https://www.state.gov/additional-u-s-military-assistance-for-ukraine/>

³ Antony J. Blinken, Secretary of State. (19.01.23) "Significant New U.S. Military Assistance to Ukraine". Press statement. U.S. Department of State. Recuperado de: <https://www.state.gov/significant-new-u-s-military-assistance-to-ukraine/>

⁴ Antony J. Blinken, Secretary of State. (06.01.23) "More Than \$3.75 Billion in U.S. Military Assistance to Ukraine and Countries Impacted by Russia's Brutal War". Press statement. U.S. Department of State. Recuperado de: <https://www.state.gov/more-than-3-75-billion-in-u-s-military-assistance-to-ukraine-and-countries-impacted-by-russias-brutal-war/>

⁵ Emma Nix, Akshat Dhankher, Nancy Messieh. Ukraine Aid Tracker: Mapping the West's support to counter Russia's invasion. Atlantic Council. Disponible en: <https://www.atlanticcouncil.org/commentary/trackers-and-data-visualizations/ukraine-aid-tracker-mapping-the-wests-support-to-counter-russias-invasion/>

⁶ (02.02.23) "Ukraine: Council agrees on further military support under the European Peace Facility". Council of the EU. Press release. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/02/02/ukraine-council-agrees-on-further-military-support-under-the-european-peace-facility/>

⁷ Efi Koutsokosta. (20.02.23). "La UE explora la compra conjunta de armamento para Ucrania". Euronews. Disponible en: <https://es.euronews.com/my-europe/2023/02/20/la-ue-explora-la-compra-conjunta-de-armamento-para-ucrania>

⁸ Erlanger, S. & Mpoke Bigg, M. (14.02.23). "With Battles Looming, Ukraine's Allies Meet to Plan Arms Supply". The New York Times. Recuperado de: <https://www.nytimes.com/2023/02/14/world/europe/ukraine-nato-allies-artillery.html>

⁹ Cabe recordar, como vimos en nuestro último artículo sobre el tema, que el armamento enviado proviene de los stocks existentes de las FF.AA. de los países que envían la asistencia.

¹⁰ Ismay, J. & Lipton, E. (24.01.23). "Pentagon Will Increase Artillery Production Sixfold for Ukraine". The New York Times. Recuperado de: <https://www.nytimes.com/2023/01/24/us/politics/pentagon-artillery-ukraine.html>

[com/2023/01/24/us/politics/pentagon-ukraine-ammunition.html](https://www.ft.com/content/2023/01/24/us-politics-pentagon-ukraine-ammunition.html)

¹¹ A.A.V.V. (31.01.23). "How arming Ukraine is stretching the US defense industry". Financial Times. Recuperado de: <https://www.ft.com/products?location=https%3A%2F%2F%2Fus-defence-industry%2F>

¹² Los países que poseen Leopards 2 fabricado por Alemania tienen prohibido transferirlos a un tercer país sin autorización del Estado alemán,

¹³ A.A.V.V. (23.01.23). "U.S. will supply M1 tanks to Ukraine; Germany approves Leopards". The Washington Post. Recuperado de: <https://www.washingtonpost.com/world/2023/01/25/germany-leopard-tanks-abrams-ukraine/>

¹⁴ Bertrand, N. & Marquardt, A. (01.02.23). "After getting tanks, Ukraine escalates public pressure over F-16 fighter jets". CNN Politics. Recuperado de: <https://edition.cnn.com/2023/01/31/politics/ukraine-escalates-public-push-f-16-fighter-jets/index.html>

¹⁵ Kube, C. & Gains, Mosheh. (18.01.23). "U.S. will not send long-range missiles called ATACMs to Ukraine at this time, Pentagon official says". NBC News. Recuperado de: <https://www.nbcnews.com/politics/national-security/no-us-atacm-long-range-missiles-for-ukraine-right-now-rcna66432>

¹⁶ Ward, A. (30.01.23). "Biden seemingly rejects request to send U.S. F-16s to Ukraine". POLITICO. Recuperado de: <https://www.politico.com/news/2023/01/30/biden-f-16s-ukraine-00080276>

¹⁷ (29.01.23). "Germany Won't Send Fighter Jets to Ukraine, Says Scholz". Agence France-Presse. VOA News. Recuperado de: <https://www.voanews.com/a/germany-won-t-send-fighter-jets-to-ukraine-says-scholz/6938988.html>

¹⁸ Blann, S. (28.01.23). "Ukraine: 'Fast-track' talks underway for missiles, planes". AP News. Recuperado de: <https://apnews.com/article/russia-ukraine-zelenskyy-politics-government-donetsk-119eacfc993491b4b66a117ddfe91696>

¹⁹ (16.02.23). "Provide Ukraine with military aid for as long as necessary, MEPs say". European Parliament. Press releases. Recuperado de: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20230210IPR74807/provide-ukraine-with-military-aid-for-as-long-as-necessary-meps-say>

²⁰ Ward, A. & McLeary, P. (18.02.23). "F-16s, longer-range missiles could help Ukraine beat Russia, U.S. general privately tells lawmakers". POLITICO. Recuperado de: <https://www.politico.com/news/2023/02/18/f-16s-and-long-range-missiles-ukraine-russia-00083572>

²¹ Golden, J. (28.02.23). "ICYMI: Momentum Builds for Bipartisan Golden-Led Push for Additional Support to Ukraine". Press Release. Recuperado de: <https://golden.house.gov/media/press-releases/icymi-momentum-builds-for-bipartisan-gol>

[den-led-push-for-additional-support-to-ukraine](#)

²² (18.01.23). "McCaul, Rogers Urge Admin and Allies to Swiftly Send Ukraine Weapons Needed to Win". Foreign Affairs Committee. Recuperado de: <https://foreignaffairs.house.gov/press-release/mccaul-rogers-urge-admin-and-allies-to-swiftly-send-ukraine-weapons-needed-to-win/>

²³ (25.01.23). "Smith Statement on White House Announcement on Sending Abrams Main Battle Tanks to Ukraine". House Armed Services Committee. Press Releases. Recuperado de: <https://democrats-armedservices.house.gov/press-releases?ID=FEE-22FCB-B3EA-4329-8CF5-DF5DF96A33BD>

²⁴ Vander Brook, T. (10.01.23) "'We have to be judicious': Top US senator backs sending long-range missiles to Ukraine". USA Today. Recuperado de: <https://www.usatoday.com/story/news/politics/2023/01/10/senator-jack-reed-supports-sending-long-range-missiles-ukraine/11023014002/>

²⁵ "Money To Congress". Open Secrets. Disponible en: <https://www.opensecrets.org/industries/summary.php?ind=D&cycle=2022&recipdetail=M&sortorder=U>

²⁶ Sevillano, E. (25.02.23). "Los detractores del envío de armas a Ucrania sacan a más de 10.000 personas a la calle en Berlín". Diario El País. Recuperado de: <https://elpais.com/internacional/2023-02-25/los-detractores-del-envio-de-armas-a-ucrania-sacan-a-mas-de-10000-personas-a-la-calle-en-berlin.html>

²⁷ Negrete, C. (26.02.23). "No más armas: alto el fuego y negociaciones". CTXT. Recuperado de: <https://ctxt.es/es/20230201/Politica/42244/Carmela-Negrete-belicismo-movimiento-pacifista-Alemania-Die-Linke-guerra-Rusia-Ucrania.htm>

²⁸ (08.03.23) "McCarthy rechaza la invitación para visitar Ucrania y reafirma que la ayuda no es un "cheque en blanco". La Nación. Recuperado de: <https://www.lanacion.com.ar/agencias/mccarthy-rechaza-la-invitation-para-visitar-ucrania-y-reafirma-que-la-ayuda-no-es-un-quotcheque-en-nid08032023/>

²⁹ Shapero, J. (04.11.22). "Marjorie Taylor Greene: 'Under Republicans, not another penny will go to Ukraine'". The Hill. Recuperado de: <https://thehill.com/homenews/house/3719467-marjorie-taylor-greene-under-republicans-not-another-penny-will-go-to-ukraine/>

³⁰ Gaetz, M. (09.02.23). "Matt Gaetz Leads 11 Lawmakers in Introduction of "Ukraine Fatigue" Resolution to Halt U.S. Aid to Ukraine". Press Release. Recuperado de: <https://gaetz.house.gov/media/press-releases/matt-gaetz-leads-11-lawmakers-introduction-ukraine-fatigue-resolution-halt-us>

³¹ (27.01.23). "Trump reacts to Ukraine tank plans". Russia Today. Recuperado de: <https://www.rt.com/news/570547-trump-ukraine-abrams-tanks/>

³² Swan, J. & Haberman, M. (14.03.23). "Ron DeSantis Says Protecting Ukraine Is Not

a Key U.S. Interest". The New York Times. Recuperado de: <https://www.nytimes.com/2023/03/13/us/politics/ron-desantis-ukraine-tucker-carlson.html>

³³ Dunn, A. (31.01.23). "As Russian invasion nears one-year mark, partisans grow further apart on U.S. support for Ukraine". Pew Research Center. Disponible en: <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2023/01/31/as-russian-invasion-nears-one-year-mark-partisans-grow-further-apart-on-u-s-support-for-ukraine/>

³⁴ Este think tank, como remarcó Gabriel Merino, es el que en mayo de 2019 publicó un trabajo en el que aconsejaba estresar, sobreextender y desequilibrar la economía y las fuerzas armadas de Rusia, recomendando expandir la producción energética de EEUU, aplicar más sanciones económicas a Rusia, disminuir la dependencia energética europea, socavar la imagen de Rusia en el extranjero y proporcionar mayor ayuda letal a Ucrania, todas medidas que se llevaron efectivamente a cabo a posteriori. Fuente: <https://twitter.com/gabrielmerino/status/1621236225578340353>

³⁵ Charap, S. & Priebe, M. (Enero, 2023). "Avoiding a Long War. U.S. Policy and the Trajectory of the Russia-Ukraine Conflict". RAND Corporation. Disponible en: <https://www.rand.org/pubs/perspectives/PEA251O-1.html>



Dossier

Perspectivas de un orden mundial en disputa

ENTREVISTA



Carlos Raimundi

Embajador de Argentina ante la Organización de los Estados Americanos

En vísperas de cumplirse un año del estallido del conflicto bélico entre la Federación Rusa y Ucrania, ¿que significado le atribuye a dicho acontecimiento dentro del proceso de crisis de hegemonía del eje noratlántico y de reconfiguración del orden mundial?

Este tipo de acontecimientos, en general, no deberían ser interpretados desde un sólo plano. Hay un primer plano de análisis más específico, que tiene que ver con los intereses de las partes. Fundamentalmente de un país-continente como Rusia, que con más de 17 millones de km² de superficie abarca desde el Este de Europa hasta el extremo oriental del continente asiático, limita con una cantidad enorme de países, y además tiene una historia con tintes imperiales, cuya reminiscencia es la necesidad de influir como potencia, como mínimo como potencia regional.

Hay una historia de las tradiciones, de la cultura, de la autopercepción del habitante ruso, que necesita tener garantizadas determinadas cuestiones vinculadas a su seguridad regional, o a su seguridad interna como país que juega un papel en la estabilización de toda una región. Y esa necesidad estaba amenazada por el incumplimiento de los Acuerdos de Minsk, por lo que Rusia denuncia como "nazificación" de la zona del Donbass, y que comienza a revertir con la recuperación de la península de Crimea, y luego con la ocupación de los territorios del Donbass, que son territorios que históricamente estuvieron más cercanos a Rusia que a la propia Ucrania. Esto no significa justificar la ocupación del territorio ucraniano, sino contextualizarla, para evitar caer en la simplificación de que existe un agresor y un agredido, como si se tratara del cuento de Caperucita Roja y el Lobo Feroz, con el que intenta neutralizar a la opinión pública la prensa occidental.

El segundo plano de análisis es más general, y tiene que ver con un proceso de decaimiento del eje noratlántico, y el surgimiento de un eje asiático, en un momento en que ha recrudecido la disputa por la hegemonía internacional, y donde el área del capitalismo financiero globalizado ve los límites de su capacidad de desarrollo, por el nivel de concentración de la riqueza que ya no encuentra nuevos canales por los cuales expandirse y que encuentra un límite en el crecimiento del eje asiático. Por lo tanto necesita, hacia su interior, reactivar el complejo militar-industrial como fuente de financiamiento. No sería la primera vez que un momento clave de una etapa histórica trata de canalizarse o superarse a través de una guerra.

Y esta guerra, que en su momento fue planteada como la posibilidad de ir desgastando tanto el espíritu nacional como la propia economía de Rusia, hasta el momento no ha logrado ese objetivo, pero lo que ha logrado es poner en crisis a Europa. Pero además ha marcado límites a la universalidad del dólar como moneda de transacción internacional. Rusia ha logrado contratos en rublos, el yuan ha ganado terreno en la canasta de monedas de intercambio internacional, y países del Este europeo y del Índico, que estaban mucho más cercanos al eje occidental, como Turquía y la India, comienzan a desempeñar un papel más autónomo, tratando de terciar en esa disputa, y se han aproximado más, sobre todo el caso de la India, al eje económico y estratégico de Asia.

A pesar de que observemos un declive de poder relativo de los Estados Unidos, la OTAN ha continuado su proceso expansivo en los últimos años. ¿Considera que dicho proceso ha tenido como resultado una merma en la capacidad del bloque europeo para definir una política

exterior autónoma y soberana?

No hay necesariamente una contradicción entre declive y aceleración de una estrategia de expansión. Justamente la aceleración de la expansión es lo que trata de compensar los efectos negativos del declive. Un declive que se nota en el registro de propiedad intelectual de nuevos inventos y descubrimientos, en la cantidad de acuerdos comerciales, en la cantidad de acuerdos de inversión, en las nuevas tecnologías. Frente a esa merma, se produce una suerte de estallido del complejo militar industrial, que es financiado por los grandes fondos de inversión del área del capitalismo financiero globalizado, y que además ofrece a Europa seguridad militar, defensa militar, a cambio del incremento del presupuesto militar de cada uno de los países integrantes.

Entonces hay una contradicción entre la crisis económica que sufre Europa por el incremento de los precios de la energía y la falta de combustible, el retorno a una matriz de combustible fósil en plena etapa de energía limpia, y al mismo tiempo que tiene que afrontar esa crisis económica y de inflación en alimentos y energía, se le pide que incremente el presupuesto de seguridad para garantizar el escudo de seguridad brindado por la OTAN frente a la amenaza rusa.

Esto es producto de, a mi juicio y dicho con toda humildad como analista y no como representante del Estado argentino, una decisión de Europa, ganada por el proceso financiero de perder autonomía respecto del eje Estados Unidos-Brexit. En lo único en lo que aparece muy unida Europa es en la condena a Rusia. Es decir, la concentración mediática, la uniformidad del discurso de la prensa occidental, hace aparecer a Putin no

como una persona que pide límites a la expansión de la OTAN para que no llegue a Ucrania, sino como alguien que utiliza eso como excusa para luego expandirse invasivamente sobre el territorio europeo, en una suerte de reminiscencia del nazismo. La experiencia del nazismo es utilizada por Europa occidental para mostrar a un Putin semejante al Hitler de Munich, y al mismo tiempo que Putin denuncia la nazificación de Ucrania, y la necesidad de “desnazificarla”. El resultado de esto es un reverdecer lingüístico o semántico del nazismo. Así como aparecía como una palabra propia del pasado, recupera su vigencia, de la misma manera que como se verbaliza una mayor cercanía o factibilidad de un conflicto nuclear, que hace algún tiempo estaba fuera de cualquier agenda previsible.

¿Qué piensa respecto a los reiterados intentos de caracterizar la etapa en que nos encontramos haciendo uso de conceptualizaciones propias del siglo XX, particularmente las de la Guerra Fría?

La actual disputa geopolítica tiene como protagonistas algunas institucionalidades estatales, como podrían ser los Estados Unidos y China, pero se trata más bien no tanto de Estados nacionales en el sentido clásico, porque el capitalismo financiero ha llegado a tal límite, que sus consecuencias de incremento de la proletarización, ya no solamente son sufridas por lo que tradicionalmente son las periferias, sino que también carcome a lo que podríamos llamar a las periferias dentro de los grandes centros de poder. Es decir que la periferia está tomando zonas que históricamente pertenecían a lo que podemos llamar grandes centros de poder. Entonces hay sociedades muy segmentadas, en cuanto a su capacidad de disfrute de los frutos de ese capitalismo financiero. Por eso, no se debería hablar de todo Estados Unidos, o todo Reino Unido, o

todas las grandes economías nacionales europeas, porque al interior de esas economías también se está sintiendo el agrietamiento de ese sistema, de ese bloque de poder.

Ahora, desde el punto de vista de la lectura, de la narrativa del sistema, se repiten elementos del siglo XX en el sentido de que cuando hay una disputa de hegemonía, se trata de exacerbar la figura del enemigo. De construir el triunfo a partir de realzar la figura del enemigo como mecanismo de unificación del campo propio. Porque, hasta no hace demasiado tiempo, la relación entre los Estados Unidos y China alternaba elementos de competencia con elementos de cooperación. Y desde luego que hay elementos de interdependencia, como la dependencia de las importaciones de manufacturas chinas por parte de la economía de los Estados Unidos y de Occidente en general, y al mismo tiempo una capitalización de las reservas internacionales de China a partir de las divisas que recoge de esas exportaciones. Quiere decir que, si bien se mostraban ámbitos de competencia en la Organización Mundial del Comercio, en la disputa por áreas de influencia, en la disputa económica y comercial, había, y siguen existiendo, algunos factores de interdependencia. Pero en el último tiempo se ha exacerbado la competencia, la disputa de hegemonía, la disputa de zonas de influencia.

Esto es lo que veo en términos de semejanzas y diferencias con el proceso de la Guerra Fría del siglo XX, donde había una disputa entre dos grandes bloques que no tenían puntos de contacto, a diferencia de esta etapa donde sí hay muchos puntos de contacto y de interdependencia, y donde creo que ya está superada la idea de que alguno de los dos grandes ejes en disputa podrían hegemonizar la economía mundial.

Creo que el objetivo del eje del capitalismo financiero es recuperar los niveles de influencia de la etapa de la globalización. Mientras que el objetivo del eje asiático es construir una bipolaridad en proceso a una multipolaridad, con otro tipo de relaciones de cooperación, y no un intento de hegemonizar la economía mundial, como si lo trató de hacer el capitalismo a partir de la caída del Muro de Berlín.

En la actual reconfiguración de poder que atravesamos a nivel global, EE.UU ha comenzado a definir a Rusia y a China como las principales amenazas a su seguridad nacional, en detrimento del extremismo islámico. Al mismo tiempo, en 2021 la OTAN se retira de Afganistán luego de 20 años y un mes después, EE.UU, Reino Unido y Australia anuncian la conformación de la alianza militar AUKUS, cuyo claro objetivo es la contención china en la región del Asia-Pacífico. ¿De qué manera impactan estos reajustes geopolíticos en América Latina y el Caribe?

El retiro de los Estados Unidos de Afganistán es una constatación del fracaso de la estrategia de despliegue de bases militares para el control del Medio Oriente y de Asia Central, a expensas de un rol estabilizador muy preponderante desempeñado por Rusia, en menor medida por China, y también por países como Irán y Turquía, que vienen desempeñando un papel de actores regionales contrario a la idea de monopolio de la fuerza a escala universal pretendido por los Estados Unidos, como apoyatura del modelo financiero globalizado.

Ahora, en medio de la disputa antes descrita, **el intento es el de sostener un modelo económico a través de la toma de ganancias que implica el**

desarrollo del complejo militar. Esto, traducido a un lenguaje más explícito, es la expansión de la OTAN, que es la Organización del Tratado del Atlántico Norte, pero que tiene sus intereses en el Atlántico Sur, a partir de la ocupación británica de las islas Malvinas, y que tiene su expansión a través del Indo-Pacífico con el acuerdo entre el Reino Unido y Australia con los Estados Unidos. Además intentan incorporar otros países, como Japón y Filipinas, para brindar apoyo militar para intentar contener la expansión de China hacia el Pacífico, y fundamentalmente preservar la independencia de Taiwán, que es un área que tiene influencia tecnológica, sobretodo en el Sudeste Asiático, pero que básicamente lidera la competencia en materia de microconductores. Esto es parte de la estrategia de expansión que tiene la OTAN a nivel del Indo-Pacífico. No en vano el historiador indio Vijay Prashad ha dicho: "Estados Unidos quiere convertir a Taiwán en la Ucrania del Este".

Creo que es un momento especial por las circunstancias políticas internas de América Latina, y podríamos también incluir al Caribe, si América Latina tuviera una política específicamente dirigida hacia el desarrollo de los países del Caribe, como lo hubo en la etapa de la presidencia de Chávez, para poder erigirse en un bloque autónomo de poder, y tratar de tomar de las tradiciones de Occidente el apego por ciertas libertades y derechos, pero al mismo tiempo dar una lucha muy potente por la soberanía y en contra de las nuevas formas de colonialismo económico, cultural y político que se intenta desde los grandes monopolios.

Como conclusión, el capitalismo financiero ha alcanzado ciertos límites que le impiden expandirse más allá de las fronteras actuales. Esos límites se expresan a través de una concentración inconcebible de riquezas,

del cataclismo ambiental al que ha llevado el proceso de maximización de las ganancias y la aproximación a un conflicto nuclear, que hasta un pasado reciente no figuraba en agenda. Llegados a esos límites, y ante la imposibilidad de expandir sus fronteras, implosiona hacia adentro y se forman fracciones del propio poder financiero. Algunas más globalistas, más institucionalistas, más respetuosas de cierta multilateralidad, y otras más radicalizadas, más golpistas, que intentan lograr un vacío de la política tradicional, a través de la instauración de un caos sistémico. de una suerte de inestabilidad e incertidumbre generalizada, que llegue a un punto límite para clamar por un orden de tintes neofascistas. Pero esta vez no ejercido por los Estados nacionales, sino por las grandes corporaciones como eje de la gobernanza a nivel global. Por eso la necesidad de manejar las redes sociales, y a través de ellas manejar los mensajes de odio y polarización social y de desestructuración de los sujetos nacionales y colectivos, a los efectos de crear las grietas necesarias para el desencanto y el descompromiso. Y a partir del debilitamiento del sujeto social pueblo, poder gobernar a través de las corporaciones, y en detrimento de las identidades propias de la soberanía nacional que representan los Estados.



Dossier



**GT Agroindustria y
Desarrollo Rural**

Los desafíos para el sistema agroalimentario internacional.

A un año del conflicto en Eurasia.



Resumen Ejecutivo

En este artículo se aborda la situación de hambre e inseguridad alimentaria en el mundo, con datos que permiten visualizar el alarmante panorama que enfrenta el sistema agroalimentario internacional, a un año del conflicto en Eurasia.

En 2021 se registraron 828 millones de personas que padecieron hambre, 2.3 mil millones de personas que padecieron inseguridad alimentaria grave o moderada, y 3.1 mil millones de personas fueron incapaces de mantener una dieta saludable. Situación que ha empeorado sistemáticamente en la región, ya que el hambre se ha duplicado desde 2015 y más del 40% de la población no se está alimentando correctamente.

Esta crisis alimentaria es el resultado de sucesivas crisis que impactaron en las cadenas de valor primarias y manufactureras, como la crisis financiera mundial del 2008, las tensiones geopolíticas y geoeconómicas entre Estados Unidos y China, la pandemia de Covid-19 y el conflicto en Eurasia. El conflicto entre Rusia y Ucrania ha tenido un papel determinante en esta situación, ya que ambos países son importantes productores agrícolas a nivel global, y el alza de los precios internacionales de los hidrocarburos, cereales, fertilizantes y diversos metales repercutió en el comercio y la logística internacional.

En resumen, se abordan las causas de la crisis alimentaria en el mundo y la influencia del conflicto entre Rusia y Ucrania en el agravamiento de la situación.

Hambre e inseguridad alimentaria en el mundo

El sistema internacional en general, y el sistema agroalimentario en particular vienen enfrentando sucesivas crisis que pusieron en jaque la estabilidad y la calidad de vida de millones alrededor del mundo. **En 2021, 828 millones de personas padecieron hambre** (46 millones de personas más que en 2020 y 150 millones más que en 2019). Alrededor de 2.300 millones de personas (el 29,3% de la población global) sufrieron inseguridad alimentaria¹ grave o moderada durante 2021, y 3.100 millones de personas no lograron mantener una dieta saludable². **En nuestra región, la situación es cada vez más grave, ya que el hambre se duplicó desde 2015.** Y desde 2021, más de 268 millones de personas (el 40,6% de la población) no se están alimentando correctamente³.

¿A qué se deben las preocupantes cifras sobre hambre e inseguridad alimentaria registradas en el mundo? ¿Cuáles son los desafíos para nuestra región? ¿Qué rol tuvo y tiene el conflicto entre Rusia y Ucrania en esta situación? ¿Qué acciones deberían llevar a cabo los gobiernos nacionales para afrontar dicha crisis?

Desorden global: conflictos geopolíticos y crisis concatenadas

Las cifras mencionadas son el resultado de sucesivas crisis que impactaron de forma directa en las cadenas de valor primarias y manufactureras. En este sentido, la crisis financiera mundial del 2008, las [tensiones geopolíticas y geoeconómicas entre Estados Unidos y la República Popular China](#), la pandemia de Covid-19 y posteriormente el conflicto en

Eurasia, redujeron la interdependencia comercial y el crecimiento de los países.

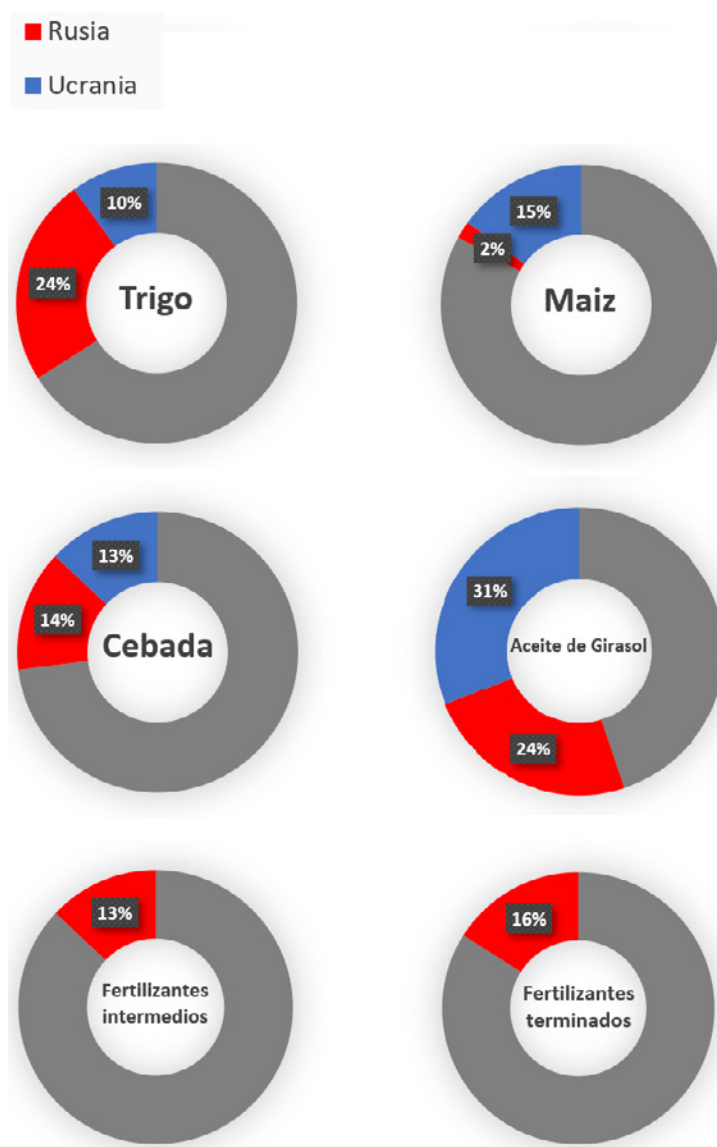
[El conflicto entre Ucrania y la Federación de Rusia](#) tuvo diversas consecuencias que profundizaron los efectos de las crisis mencionadas anteriormente, entre ellas, [el alza de los precios internacionales de los hidrocarburos como el petróleo y el gas](#); cereales, fertilizantes y diversos metales, cuestiones que repercutieron en el comercio y la logística internacional, teniendo en cuenta que estos actores poseen una participación determinante en la producción y en el comercio global de dichos bienes.

En materia agropecuaria y agroindustrial, **la Federación de Rusia y Ucrania se encuentran entre los productores más importantes de productos y subproductos agrícolas del mundo**. En términos generales, previo al comienzo de las hostilidades el 24 de febrero de 2022, **Rusia y Ucrania acumulaban una participación promedio del 55% en aceite de girasol, 34% en trigo y 17% en maíz⁴**.

Respecto al sector triguero, **la Federación de Rusia se destacó como el segundo mayor exportador en un mercado donde los siete principales exportadores representan el 89% del comercio internacional (2021)** con envíos totales de 32,9 millones de toneladas de trigo (en peso del producto), o el equivalente al 24% de los envíos mundiales. **Por su parte, Ucrania ocupó el sexto lugar entre los mayores exportadores de trigo**, con envíos de 20 millones de toneladas, el equivalente a una participación en el mercado mundial del 10%⁵.

A su vez, **Rusia se desempeña como uno de los principales proveedores de insumos agropecuarios.** En 2021, fue el principal exportador mundial de fertilizantes nitrogenados (N), el segundo de fertilizantes potásicos (K) y el tercero de fertilizantes fosfatados (P), macronutrientes esenciales para cualquier actividad agrícola⁶.

Gráfico N° 1. Exportaciones mundiales de productos e insumos agropecuarios: participación de Rusia y Ucrania (2021)



Fuente: Elaboración propia sobre la base del Servicio de Investigación del Parlamento Europeo⁷

Considerando el peso de dichos actores en el mercado agroalimentario global, la guerra provocó que el ciclo inflacionario para el caso de los alimentos sea aún más agudo que en los períodos 2007-08 y 2010-11, cuando se atravesaron crisis alimentarias en diversas regiones del mundo. En este sentido, cabe destacar que **el índice de precios de los alimentos elaborado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) subió 64 puntos entre junio de 2020 y marzo de 2022, alcanzando un máximo histórico de 156,3 puntos en febrero, con el reinicio de la escalada bélica**⁸.

Gráfico N°2. Índice de precios de los alimentos de la FAO, variación mensual real, enero de 1990 a octubre de 2022



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Índice de precios de los alimentos de la FAO <http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/es/>.

Si bien dicho índice, que evalúa el comportamiento de los precios de los cereales, los aceites vegetales, los productos lácteos, las carnes y el azú-

car descendió 23,3 puntos entre marzo y octubre de 2022, **sigue manteniendo niveles más elevados que en décadas pasadas?**

Por el momento, la producción agroalimentaria a nivel global sigue dando respuestas a la creciente demanda, sin embargo, **el incremento de los precios como consecuencia del aumento del valor en los insumos agrícolas, el transporte y las restricciones logísticas continúan generando obstáculos en el acceso** a los alimentos.

Al respecto, cabe **destacar la importancia** de la prórroga, el 17 de noviembre de 2022, por un período de cuatro meses, de la **“Iniciativa del Mar Negro”**. La misma, **posibilita la exportación de cereales ucranianos y fertilizantes rusos** por medio de un corredor seguro, hasta Estambul, donde funciona el Centro de Control Conjunto¹⁰. Esta iniciativa, en la cual participan Turquía y la ONU como mediadores y garantes, es un alivio para las naciones que son importadoras netas de alimentos.

América Latina frente a la crisis alimentaria: reflexiones finales

En nuestra región, puede evidenciarse que el hambre aumentó en un 30% entre 2019 y 2021 producto de las distorsiones alcistas mencionadas con anterioridad¹¹. Y esto es un reflejo de la imposibilidad que tienen muchas naciones latinoamericanas para producir y distribuir alimentos. **26 países de América del Sur y el Caribe son dependientes de las importaciones de trigo, y 13 países dependen de la importación de maíz. Sólo la República Argentina es un exportador neto de cereales (trigo, maíz, entre otros), lácteos, frutas y vegetales, carnes y aceites vegetales¹².**

En este sentido, la crisis generalizada del mercado agroalimentario internacional ha empujado a países como Brasil, Argentina, Cuba, Colombia, Venezuela, Chile, Perú, Panamá, Ecuador, El Salvador, México, Uruguay, Paraguay, Bolivia, entre otros, a tomar una [serie de medidas paliativas](#) tales como: controles de precios, cupos a la exportación de ciertos productos, subsidios a sectores productivos, apoyo a sectores sociales para garantizar un adecuado consumo de alimentos, entre otras. Este tipo de medidas fueron, en su mayoría, instrumentos de corto plazo que estuvieron desarticulados de una política integral¹³.

Esta dinámica global, alarmante e incierta, profundiza los “tres planos de las desigualdades” desde su base, es decir, desde su dimensión agroalimentaria. Sólo la población dotada de mayores recursos puede acceder a pagar alimentos cada vez más caros, y sólo aquellos productores/as con mayores capacidades agroproductivas pueden costear el precio de aquellos insumos requeridos para la actividad agropecuaria y agroindustrial. Esto, sumado a un factor determinante que define a las actividades agroproductivas, agrocomerciales y agrotecnológicas: [la concentración y/o dependencia de los mercados de un número reducido de empresas trasnacionales](#)¹⁴.

Con el objetivo de afrontar dicha crisis, se debería avanzar en la siguiente hoja de ruta. En primer lugar, **coordinar y cooperar a nivel internacional bajo el paraguas de instituciones existentes**, como por ejemplo la Comunidad de Estados Latinoamericanos (CELAC), que ya cuenta con iniciativas relacionadas a la seguridad alimentaria. Además, se podrían aprovechar otras instituciones regionales (Mercosur, Unasur, etc) e internacionales que prioricen las relaciones Sur-Sur para el abordaje de este

tipo de cuestiones desde una perspectiva situada.

Por otro lado, **la participación estatal en materia agroproductiva, agrocomercial y agrotecnológica es fundamental a la hora de orientar la producción, la distribución y el consumo de alimentos e insumos agropecuarios de manera prudente y estratégica. El seguimiento, el control y en algunos casos la participación directa en dichos eslabones otorgaría la posibilidad de maniobrar ante las inclemencias geopolíticas y geoeconómicas que transitamos.** Dichos lineamientos han sido respaldados por organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), la Organización Mundial del Comercio (OMC), entre otros, al instar a los gobiernos nacionales a prestar apoyo inmediato a las poblaciones más vulnerables, facilitar el comercio y el suministro de alimentos, impulsar la producción agropecuaria e invertir en agricultura y ganadería sustentable y sostenible¹⁵.

El mercado, aisladamente, no resolverá los problemas que enfrenta el sistema internacional en general, y el sistema agroalimentario en particular, y así lo entienden las principales potencias, Estados Unidos¹⁶ y la República Popular China¹⁷, en sus informes oficiales. Es por ello que comprender la dinámica actual del orden global, nos permitirá tomar decisiones acertadas y contundentes que protejan nuestros intereses nacionales y regionales en materia agroalimentaria.

Referencias

¹ Carencias en el acceso regular a alimentos inocuos y nutritivos.

² Informe SOFI 2022. (06.07.2022). "En un año, el número de personas con hambre en América Latina y el Caribe creció en 4 millones". FAO en Argentina. Recuperado de: <https://www.fao.org/newsroom/detail/un-report-global-hunger-SOFI-2022-FAO/es#:~:text=Cerca%20de%20924%20millones%20de,un%20intervalo%20de%20dos%20a%C3%B1os>.

³<https://www.fao.org/argentina/noticias/detail-events/en/c/1585528/#:~:text=La%20inseguridad%20alimentaria%20sigue%20empeorando&text=La%20inseguridad%20alimentaria%20grave%20afect%C3%B3,m%C3%A1s%20en%20comparaci%C3%B3n%20con%202019>.

⁴ "Russia's war on Ukraine: Impact on global food security and EU response". Septiembre de 2022. Servicio de investigación parlamentaria europea. Recuperado de: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733667/EPRS_BRI\(2022\)733667_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733667/EPRS_BRI(2022)733667_EN.pdf)

⁵ Íbidem.

⁶ Íbid.

⁷ "Russia's war on Ukraine: Impact on global food security and EU response". Septiembre 2022. Servicio de investigación parlamentaria europea. Recuperado de: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733667/EPRS_BRI\(2022\)733667_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733667/EPRS_BRI(2022)733667_EN.pdf)

⁸ "Hacia una seguridad alimentaria y nutricional sostenible en América Latina y el Caribe en respuesta a la crisis alimentaria mundial". Diciembre 2022. Repositorio CEPAL. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48531/3/S2200784_es.pdf

⁹ Ibidem.

¹⁰ "Rusia y Ucrania renovaron el acuerdo para exportar cereales". (17.11.2022). Agencia Télam. Recuperado de: <https://www.telam.com.ar/notas/202211/611191-ucrania-rusia-renuevan-acuerdo-exportar-cereales-fertilizantes.html>

¹¹ Los países de América Latina y el Caribe no dependen directamente de la importación de productos agropecuarios (trigo, maíz, aceites vegetales, entre otros) de la Federación de Rusia y Ucrania.

¹² Ibidem.

¹³<https://ocipex.com/articulos/que-medidas-han-tomado-los-paises-frente-al>

[aumento-del-precio-de-los-alimentos](#)

¹⁴<https://elpaisdigital.com.ar/contenido/impactos-del-agronegocio-en-el-desarrollo-nacional-y-federal/27586>

¹⁵<https://www.fao.org/newsroom/detail/joint-statement-by-the-heads-of-the-food-and-agriculture-organization-international-monetary-fund-world-bank-group-world-food-programme-and-world-trade-organization-on-the-global-food-security-crisis/es>

¹⁶ Estrategia de Seguridad Nacional (2022). Washington.

¹⁷ Informe presentado ante el XX Congreso del PCCh (2022).



Dossier

**COLUMNA
DE INVITADOS**



Ariel José Savarese

**Ing. Industrial (UTN)
Lic. en Matemáticas (UAI)**

**Los impactos en la logística
internacional del conflicto
entre Rusia y Ucrania**

Resumen Ejecutivo

Producto del conflicto en Ucrania, las sanciones económicas a Rusia han generado interrupciones en las cadenas logísticas del comercio internacional. ¿Por qué sucede esto? ¿Cómo impacta en los proyectos estratégicos chinos? ¿Cuál es el rol de los Estados centro asiáticos?

En 2013, el gobierno chino lanzó la iniciativa "Nueva Ruta de la Seda". Su objetivo es transportar por vía terrestre mercancía china hacia Europa. Una de las rutas más utilizadas hasta 2022, la cual atraviesa territorio ruso. A partir de las sanciones a Rusia en 2022, la iniciativa china enfrenta obstáculos en la utilización de estas rutas comerciales, donde empresas aseguradoras, por ejemplo, dejan de asegurar buques que tengan como destino un puerto ruso.

De esta manera, comienzan a tener más preponderancia rutas alternativas, las cuales posicionan a los países de Asia Central como actores claves de dicho proceso. Existen 2 rutas alternativas: la de "Lapiz-Lazuli", que atraviesa Afganistán y el "Corredor del Medio", a través de Kazajistán. Debido a la inestabilidad sociopolítica en Afganistán, el corredor de Lapiz-Lazuli es menos atractivo que el "Corredor del Medio"

En el "Corredor del Medio", es clave la actuación de puertos que involucran a 3 países ribereños con el Mar Caspio: Kazajistán, Turkmenistán y Azerbaiyán. Sin embargo, existen diversos desafíos: desde la crisis ambiental que amenaza con la disminución de los niveles de agua en el Caspio, hasta numerosos cuellos de botella, que la tradicional ruta por Rusia no presentaba

Existen diversas acciones tendientes a evitar el colapso de esta ruta comercial, como la creación de zonas francas, un marco supranacional para armonizar tarifas, agilización de procesos aduaneros y/o aumentar la flota en el Caspio. Esto plantea ciertas interrogantes, tales como cuando la guerra y las sanciones se levanten, ¿Volverá a utilizarse la vieja ruta o quedará establecida esta nueva?

Además, para optimizar estas rutas se necesitan varias obras de infraestructura, ¿quién las financiara? En caso de que sea China quien las financie ¿Qué deberán ceder los países receptores de las obras?

Introducción

El ascenso de China como la proveedora mundial de manufacturas trajo consigo cambios en las rutas comerciales adquiriendo mayor importancia la zona Asia –Pacífico. Dentro de estos cambios surge la Belt and Road Initiative (BRI), más conocida como la Nueva Ruta de la Seda. Esta iniciativa fue presentada por el presidente chino Xi Jinping en el año 2013 y en el año 2017 fue introducida en los planes oficiales de gobierno. El objetivo de esta iniciativa es mediante la utilización de infraestructura existente, y la realización de nueva, transportar los bienes producidos en el Oeste de China hasta Europa.

Es muy importante remarcar que la nueva Ruta de la Seda no es solo un proyecto técnico, sino uno político. En caso de un conflicto con EE.UU. las actuales rutas marítimas que utiliza China son muy vulnerables. Además, la nueva infraestructura necesaria es financiada por el estado chino, logrando con esto influencia en todos los países por donde pasa la ruta.

Aunque hay diferentes trazados para la ruta, la que cruza a través de Rusia era la más desarrollada, en parte por cuestiones políticas y en parte por la infraestructura de ferrocarril y carretera ya existente.



Imagen N° 1. La Nueva Ruta de Seda

Por causa de las restricciones impuestas por la pandemia COVID-19 en el 2020, esta ruta adquiere una mayor importancia y aumenta su tráfico, llegando a transportar más de 400.000 contenedores para el año 2021. Todo indicaba que el 2022 iba a continuar con este crecimiento exponencial hasta que el 24 de febrero estalla el conflicto entre Rusia y Ucrania.

Conflicto y sus consecuencias

Además del drama humano que conlleva la guerra, este conflicto trajo consecuencias importantes en la logística internacional. Muchas empresas y países dejaron de comerciar con Rusia. Las razones son varias: sanciones y embargos de países de Occidente, dificultad para cobrar debi-

do a la expulsión de Rusia del sistema SWIFT de pagos internacionales y, por si esto fuera poco, varias multinacionales se retiraron de Rusia y las empresas de seguros dejaron de asegurar cualquier carga que tenga por destino un puerto ruso.

Estos acontecimientos obligan a China a replantear el trazado de la Nueva Ruta de la Seda y aparecen dos alternativas: el Corredor Lápiz – Lazuli y el Corredor del Medio. A causa de la constante inestabilidad política en Afganistán el primer corredor no se encuentra tan desarrollado como el segundo, aunque en el terreno lo que se observa es una mezcla de ambos. Estos dos corredores evitan Rusia atravesando el Mar Caspio y los países de Asia Central. Sin embargo, son más complicados desde el punto de vista logístico y enfrentan limitaciones en la capacidad de los buques y los puertos en ambos extremos del Mar del Caspio.



Imagen N° 2. Corredor Lápiz Lazuli



Imagen N° 3. Corredor del medio

A continuación, vemos los puntos más importantes de estos nuevos actores de la logística internacional.

Los países-*stan*

Ubicados en una región estratégica, estos países (Kazajistán, Uzbekistán, Kirguistán, Tayikistán y Turkmenistán) fueron todos parte de la Unión Soviética. Esto implica que todos comparten un mismo idioma, el ruso, e infraestructura. La misma, aunque tiene diferentes grados de mantenimiento, es funcional y está integrada físicamente, pero como ahora cada país es independiente ahora cada tramo tiene un *management* distinto.

Esta zona también se caracteriza por su inestabilidad política y, excepto Kazajistán, el resto de los países tienen una política de aislamiento. Históricamente esta zona fue del área de influencia rusa, pero China está pisando fuerte.

El Mar del Caspio

Aunque se lo llame Mar del Caspio, el Caspio es el lago más grande del mundo, siendo su superficie mayor que la de Alemania. La navegación tiene características similares a las de vías interiores, habiendo barcos especialmente diseñados para navegar por sus aguas como el Volga-Don Max y el Caspian Type. Aunque se puede navegar todo el año, en el invierno algunos puertos de Rusia y Kazajistán presentan algunas dificultades por el frío extremo. Esta normalización de los medios de transporte simplifica el diseño de los puertos, pero también limita su capacidad.

Las embarcaciones del Mar Caspio se pueden dividir en ferris, buques Portacontenedores y de Carga a Granel. También hay buques de servicios petroleros y tanques, debido a las vastas reservas de gas y petróleo que hay en el Caspio. No hay banderas de conveniencia, sólo la de los países del litoral (Irán, Kazajistán, Turkmenistán, Rusia y Azerbaiyán).

El comercio se rige por un acuerdo de 2018 entre los estados ribereños del Caspio. Hasta ahora ha sido ratificado por todos los países con la excepción de Irán.



Imagen N° 4. Mar del Caspio

El puerto de Alat, ubicado en las afueras de Bakú, Azerbaiyán, junto con los de Aktau y Turkmenbashi, ubicados en Kazajistán y Turkmenistán respectivamente, son los jugadores claves en este corredor. A los puertos de Aktau y Turkmenbashi llega la mercadería china principalmente por tren, se la cruza a través del Mar del Caspio hasta el puerto azerí y desde allí podría ir a los puertos de mar ubicados en Georgia o en Turquía por tren o carretera. Estos tres puertos están actualmente aplicando planes de expansión y optimización de sus operaciones debido al aluvión de cargas que empezaron a recibir. Aunque están estresados, los puertos están logrando manejar este aluvión, pero se presenta un cuello de botella en la limitada flota del Mar del Caspio.



Imagen N° 5. Unión del Puerto de Alat con Georgia y Turquía

Retos ambientales

El Caspio enfrenta el desafío de una rápida disminución de los niveles del agua que en algún momento puede dificultar la navegación. Esto se debe a una combinación de mayor evaporación debido a temperaturas más altas, menor afluencia del río Volga y desalinización. A medida que en los estados litorales de las fuentes de agua tradicionales comienzan a escasear, se espera que dependan aún más de la desalinización del

Caspio, lo que podría conducir a una pérdida descontrolada de agua. Como resultado, los desafíos ambientales y comerciales deben ser enfrentados en conjunto.

Desafíos y cuellos de botella

Tal como se enunció en párrafos anteriores, la utilización de estas nuevas rutas se debe a la imposibilidad de usar la tradicional que pasa por Rusia. Esto plantea ciertas interrogantes tales como cuando la guerra y las sanciones se levanten, ¿Volverá a utilizarse la vieja ruta o quedará establecida esta nueva?

Además, para optimizar estas rutas se necesitan varias obras de infraestructura, ¿quién las financiara? En caso de que sea China quien las financie ¿Qué deberán ceder los países receptores de las obras?

Por otro lado, se plantean diferentes cuellos de botella que deben ser atacados con la mayor rapidez posible a fin de evitar el colapso de los corredores. Estos son:

- Desarrollar un marco supranacional legal claro para armonizar las tarifas y condiciones de transporte a lo largo del corredor y abordar el problema de la desconexión de la cadena de suministro.
- Agilizar el desarrollo de procedimientos aduaneros conjuntos para evitar la duplicidad de operaciones aduaneras y lograr un aprovechamiento óptimo de los recursos humanos y técnicos. Se tiene que

priorizar el desarrollo de ventanillas únicas.

- Acelerar el desarrollo de zonas francas, que pueden atraer importantes empresas de valor agregado que contribuyan a la promoción de nuevas industrias.
- Acelerar el desarrollo de puertos secos interiores y terminales de contenedores con el objetivo de brindar mayor operatividad. Actualmente el Puerto de Alat es el único que está trabajando intensamente en este rubro con nuevas terminales.
- Implementar tecnologías de seguimiento de carga y mejorar la integración de la tecnología de la información y las comunicaciones en las operaciones de transporte. En la actualidad solamente Azerbaiyán y Kazajstán comparten un sistema en línea para gestionar la carga.
- La limitada flota del Caspian no tiene capacidad para hacer frente a un aumento de demanda de emergencia y aunque se construyan más barcos, no estarán disponibles en el corto plazo. Este último ítem es alarmante porque durante años el país constructor de buques fue Rusia, que ahora tiene su industria golpeada por las sanciones.

Conclusiones

El conflicto entre Rusia y Ucrania tuvo un efecto disruptivo en toda la cadena mundial de suministros, abriendo un abanico de nuevas oportunidades y desafíos. Varios países del mundo están adaptando sus infraes-

estructuras y alianzas para aprovechar este nuevo escenario. El desarrollo del Corredor del Medio y del Lápiz-Lazuli son solo un ejemplo de estos cambios.

Con un mundo tan globalizado no solo en el ámbito de la comunicación y la información sino también en la producción, tarde o temprano estos efectos se van a sentir en países tan ajenos al conflicto como la región sudamericana.



Dossier

CIPEX

Hacia Eurasia - Asia





Dossier



GT Eurasia

La guerra y la paz:

**Confrontación militar y
diplomacia euroasiática.**



Resumen Ejecutivo

¿Cómo hizo Rusia para enfrentar las sanciones euro-atlánticas durante 2022? ¿Qué rol cumplieron sus vínculos en Asia, Oriente Medio y África? Para comprender posibles tendencias en el escenario internacional, resulta imprescindible analizar el accionar ruso en diversas regiones. Este artículo desarrolla la forma en que la política exterior rusa restableció prioridades de relacionamiento durante 2022, frente al escenario adverso propiciado por las múltiples sanciones impuestas por la UE y la OTAN.

A grandes rasgos, el reordenamiento naturalmente destinó grandes esfuerzos al vínculo con China, que recibió impulsos para su consolidación estratégica. Al mismo tiempo, Moscú decidió robustecer sus relaciones con actores de peso en diversas regiones del globo. Para ello, a lo largo de 2022 Rusia priorizó el fortalecimiento de su accionar global y regional a través de numerosos mecanismos de integración, tales como el BRICS, OCS, OTSC, UEE, la CEI y el CICA, entre otros.

A su vez, buscó afianzar su influencia en el Cáucaso Sur, el mundo árabe y Asia Central, actuando como mediador en conflictos variopintos. Tal es el caso del "Formato Moscú sobre Afganistán", el "Formato Astaná" sobre Siria o su rol de mediador entre Armenia y Azerbaiyán por la región del Nagorno-Karabaj

Simultáneamente, reforzó su presencia en el continente africano, con la gira realizada por su canciller, Lavrov, en julio de 2022 por varios Estados y la reciente visita al sur del continente en enero de 2023. La relevancia que otorgó Rusia a África, se tradujo en respaldos diplomáticos de algunas de estas naciones, como por ejemplo en el Consejo de DD.HH de la ONU. Frente a la propuesta de expulsar a Rusia, 21 Estados africanos se abstuvieron y casi una decena votaron en contra.

De momento, los esfuerzos diplomáticos rusos parecen estar logrando su propósito de evitar el estrangulamiento de su economía y el aislamiento político recostándose sobre diferentes socios. Tal vez, el conflicto ucraniano cataliza el movimiento de vanguardia de un nuevo orden mundial, policéntrico y multipolar, aunque sus terminales aún son inciertas

Introducción

Habiendo caracterizado al conflicto en Ucrania como catalizador de una serie de contradicciones largamente sedimentadas en el orden internacional, **se considera necesario reponer un conjunto de acontecimientos que, como necesaria contrapartida del esfuerzo bélico, tienen lugar en el ámbito de la diplomacia.** Contraparte indispensable, no contradictoria sino complementaria de todo lo relativo a táctica y estrategia en el teatro de operaciones.¹

El carácter global de la confrontación se puso de manifiesto apenas transcurrido el inicio de las maniobras estrictamente militares. Las [sucesivas y crecientes sanciones dispuestas por parte del bloque euroatlántico](#) y sus socios menores con el objeto de aislar y asfixiar a la Federación Rusa (FR) en materia financiera, comercial y diplomática, se han reforzado hasta ser pasibles de ser consideradas semi-permanentes [—aun considerando las contradicciones internas que acarrearán, sobre todo en materia energética,](#) hacia adentro de la Unión Europea.

Si lo anteriormente mencionado precipita en lo que podríamos caracterizar como una tendencia hacia [un período de transición hegemónica](#), es dable establecer que, no habiéndose producido el colapso por estrangulamiento de la economía rusa -y, de manera concomitante, su status jurídico y diplomático en la arena internacional- resulta necesario ajustar el enfoque sobre los movimientos extra-militares que la Cancillería rusa ha desplegado a partir de los fuertes impactos que las sanciones occidentales tuvieron en un primer momento.

Eurasia es hacia el Este

Es en este punto que resulta necesario considerar especialmente la velocidad y precisión del despliegue diplomático que se recuesta en un salto cualitativo de las relaciones que Rusia cultiva con la República Popular China (RPC). De la confluencia táctica se ha pasado a una etapa de consolidación estratégica de la alianza.²

La colaboración entre ambos Estados se profundizó desde febrero de 2022, a partir de la “Declaración Conjunta de la Federación Rusa y la República Popular China sobre las Relaciones Internacionales en una Nueva Era y el Desarrollo Sostenible Global”.³ Ambos gobiernos se comprometieron a colaborar en una multiplicidad de áreas comunes y a coordinar esfuerzos entre la “Gran Asociación Euroasiática”⁴ rusa y el proyecto de la “Franja y la Ruta” chino, a través de instancias de integración como la Organización para la Cooperación de Shanghai (OCS) – a nivel regional – o el bloque de los BRICS – a nivel global- , de creciente gravitación en materia económica. De esta manera, la FR logró no solamente capear el temporal suscitado a partir de las sanciones y la explícita participación de la OTAN en la contienda, sino que ha logrado, en simultáneo realzar su perfil geopolítico en Medio Oriente, Cáucaso y parte de África, amén de afianzar vínculos con el subcontinente indio.

Ambas potencias han podido urdir, bajo el estandarte pragmático del win-win, que la RPC promueve desde inicios de la década de 2000, esta convergencia de largo aliento en lo tocante a los intereses comunes, en ámbitos en los cuales hace apenas una década se registraban notables tensiones.

Una característica saliente de esta coordinación parece ser la centralidad que adquieren la praxis cotidiana y la laxitud, en detrimento de la hipertrofia normativa que caracterizó la usanza de los organismos multilaterales surgidos luego de concluida la Segunda Guerra Mundial (ONU, UE, OMC, OMS, OCDE, FMI, BM, BID, etc). En este rasero se inscribe, fundamental pero no únicamente, la elusión del dólar como patrón para intercambios comerciales y crediticios de diversa índole. Movimiento que ha excedido durante 2022 a los propios países nucleados en el BRICS, llegando incluso a Arabia Saudita, histórico aliado del bloque euroatlántico.⁵

Cabe colegir que este tipo de iniciativas se constituyen en premisas de la señalada tendencia hacia una transición hegemónica en vistas a la emergencia de un orden multipolar.

Diplomacia relámpago

A partir de lo antedicho, se considera necesario mencionar algunos hitos que ilustran la caracterización propuesta con respecto al repunte de la influencia rusa en regiones de su especial interés, acoplando su despliegue táctico a la incontestable preeminencia china. La mayoría de los hechos a considerar han tenido lugar con posterioridad a junio de 2022, conforme la hostilidad del eje euroatlántico devino permanente y el esfuerzo bélico se evidenció de largo aliento.

Medio Oriente y Cáucaso

La FR capitalizó durante los últimos años el rol determinante que jugó en la estabilización de la guerra civil siria, a través del "Formato de Astaná" junto a Irán y Turquía.⁶ De este modo, a partir de su gravitación diplomática y militar -desde 2015 en territorio sirio-, se garantizó la preservación de un enclave estratégico en la región que no solo no se resintió a partir del inicio de las hostilidades en Ucrania, sino que se vio consolidado en la segunda mitad de 2022.

Las instancias de negociación y entendimiento concertadas con Turquía son testigo de esta apreciación: su calidad de miembro OTAN no distrae ni aminora sus intereses en la región. Tanto en lo que respecta a Siria y las insurgencias kurdas como en lo atinente al recurrente conflicto entre Azerbaiyán y Armenia por Nagorno Karabaj, el estado regido por Erdogan se vio en la necesidad de coordinar acciones e iniciativas diplomáticas con la FR y sus aliados regionales. Transitivamente, entonces, Turquía se expuso al diálogo con Irán, histórico contendiente en Medio Oriente; a su vez, reconoció estatus de interlocutor a Armenia, por lo antedicho. La diplomacia rusa fue pivote en ambos desplazamientos durante diversos encuentros e instancias multilaterales que tuvieron lugar, sobre todo, en la segunda mitad de 2022.

Si por un lado es necesario ponderar la oscilación pendular que históricamente observa Turquía, cuya estrategia regional se halla siempre supeditada a la urgencia táctica, es asimismo notable que se trata de movimientos en los cuales el estado turco observa una creciente autonomía con respecto a las lógicas presiones del bloque euroatlántico, que

operan en sentido opuesto.⁷

En Kazajistán, en tanto, el conato de rebelión popular con que inauguró el 2022 fue contenido con celeridad al amparo de la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC); despliegue que contó con el respaldo público de la cancillería china, en un movimiento que acaso preanunciaba el salto cualitativo en las relaciones entre ambas potencias. Cabe destacar que Kazajistán comparte extensas fronteras tanto con FR como con RPC, que su economía se encuentra históricamente ligada a la rusa, y que la influencia financiera china en materia de fomento, inversiones e infraestructura ha observado un sostenido incremento en el último decenio.⁸

En Afganistán, la consolidación del gobierno talibán tras la retirada de las fuerzas de ocupación de la OTAN, permitió reflatar las negociaciones con capitales chinos en torno a las inversiones petroleras y mineras.⁹ Hay en aquél país ingentes cantidades de minerales raros, de vital importancia para apuntalar el desarrollo manufacturero y tecnológico que ha consagrado recientemente a la RPC como principal potencia económica mundial.^{10 11}

De sostenerse esta tendencia y considerando el liderazgo ruso en materia de infraestructura y transporte de energía, amén de los históricos intereses por que vela en la región, se podría avanzar hacia la concreción del Gasoducto Turkmenistán-Afganistán-Pakistán-India (TAPI)¹² postergado recurrentemente desde la década de 1990.



La imagen muestra el trazado del Gasoducto TAPI.
Fuente: Córdoba Global

África

Desde mediados del año pasado, la FR y RPC comenzaron a capitalizar de manera coordinada su presencia en el continente, aprovechando la retirada de EE.UU durante el mandato de Trump (2016-2020).

Si la RPC ha sido el principal financiador de proyectos de fomento e infraestructura en África desde mediados de la década que inaugura el siglo XXI, la FR no ha dejado de ser el principal proveedor de material bélico del continente, totalizando el 49% de las importaciones en el rubro.¹³

En orden decreciente, las importaciones africanas de trigo ruso conforman el 30% del total. En años recientes, se han cimentado mediante convenios las posibilidades de fomento y desarrollo de energía nuclear bajo el patrocinio de la compañía estatal Rosatom.¹⁴

De esta manera, al adquirir un posicionamiento autónomo frente al conflicto, 21 Estados africanos se abstuvieron de expulsar a FR del Consejo de DD.HH. de la ONU el pasado abril y casi una decena votaron en contra.¹⁵ A esto se añade la gira que el canciller Lavrov desarrolló durante julio de 2022, visitando potencias regionales como Egipto, Etiopía¹⁶ y la gira por el Sur de África de fines de enero de 2023.¹⁷

Un hecho determinante en términos geopolíticos ha sido la retirada de tropas francesas de Mali,¹⁸ coludidas con las insurgencias islamistas que presuntamente habían ido a combatir. Este movimiento abrió lugar a la consolidación de fuerzas paramilitares vinculadas al Kremlin; centralmente, el Grupo Wagner. Organización paramilitar de seguridad privada que desde el comienzo de la intervención rusa en Ucrania ha comenzado a operar abierta y públicamente como fuerza irregular alineada con la FR y sus objetivos estratégicos. A la fecha, ha desplegado una presencia consolidada en República Centroafricana, Sudán, Mozambique y la balcanizada Libia. Así, no hace sino capitalizar el descontento de larga data para con la operatoria occidental en la región.¹⁹

Reflexiones finales

A modo de conclusión, se verifica en el recorrido realizado que los esfuer-

zos diplomáticos rusos han sido holgadamente exitosos en su objetivo inmediato: superar el aislamiento propiciado por las sanciones occidentales. Merced a esto, se ha logrado consolidar y amplificar la influencia en regiones especialmente sensibles para intereses que la FR comparte, en mayor o menor medida, con la RPC.

El sostenido declive de la *Pax Americana*, iniciado con la crisis financiera de 2008 no precipitó solamente en el auge y consolidación de la RPC como principal contendiente en lo comercial, financiero y tecnológico a nivel de Gran Potencia sino, fundamentalmente, en un *modus operandi* en lo tocante a las relaciones interestatales.

A estas prerrogativas parece haberse plegado la FR en esta coyuntura, lo cual refuerza la noción de salto cualitativo que proponemos para caracterizar la evolución de las relaciones entre ambas potencias; extensibles asimismo a otros entramados regionales como los que se han comentado en este artículo.

Es en este último punto que se acentúan y despliegan tendencias ya operantes a nivel infra-regional tales como la lógica *win-win*, el abogar por la multipolaridad y la no injerencia en asuntos internos tales como forma de gobierno, estatus jurídico del régimen interno de terceros estados y la promoción de determinados valores que se proclaman como universales, se exigen a terceros como de cumplimiento obligatorio y son irrespetados sistemáticamente por quienes los proclaman (OTAN y la UE).

Es en este clivaje donde el doble rasero queda expuesto. Así, la FR encontró la oportunidad para relanzar su inserción y gravitación en un

sistema internacional que continúa mutando, encauzado en la tendencia que caracterizamos como *transición hegemónica* hacia la *multipolaridad*.

Cabe considerar que, lejos de representar los anhelos de una vieja potencia en declive, lo que el conflicto en Ucrania tal vez cataliza es el movimiento de vanguardia de un orden internacional diferente del que hemos conocido durante los últimos setenta años. Por supuesto, las terminales de estos movimientos son, de momento, inciertas.

Referencias

¹ Merino, G. (01.06.2022). "La guerra en Ucrania, un conflicto mundial". Revista Estado y Políticas Públicas N° 19.

² Bordachev et al. (06.09.2022). "Russia-China Strategic Partnership in the Context of the Crisis in Europe". Valdai Discussion Club. Recuperado de: <https://valdaiclub.com/a/reports/russia-china-strategic-partnership/>

³ "Joint Statement of the Russian Federation and the People's Republic of China on the International Relations Entering a New Era and the Global Sustainable Development". (04.02.2022). Gobierno de la Federación de Rusia. Recuperado de: <http://en.kremlin.ru/supplement/5770>

⁴ Rusia presentó la iniciativa de una Gran Asociación Euroasiática, con la intención de reivindicar un papel preponderante en la conformación del orden regional e internacional. China hizo lo mismo, presentando en 2013 su iniciativa de la "Franja y la Ruta". En 2015, ambos Estados firmaron una declaración conjunta sobre la alineación del enfoque chino de la "Franja y la Ruta" con la Unión Económica Euroasiática (UEE), e identificó explícitamente a la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS) como la principal plataforma para la sinergia entre las dos iniciativas

⁵ "Arabia Saudí se declara abierta a negociar en otras divisas distintas al dólar". (22.01.2023). World Energy Trade. Recuperado de: <https://www.worldenergytrade.com/finanzas-energia/economia/arabia-saudi-se-declara-abierta-a-negociar-en-otras-divisas-distintas-al-dolar>

⁶ "Syria: the Astana Peace Process". (05.09.2018). France 24. Recuperado de: <https://>

www.france24.com/en/20180905-syria-astana-peace-process

⁷ Dalay, G. (Octubre 2022). "Turquía y Rusia: equilibrio geopolítico y antioccidentalismo". Revista Nueva Sociedad. Recuperado de: <https://nuso.org/articulo/301-turquia-rusia-equilibrio-geopolitico-antioccidentalismo/> "Erdogan y Putin conversarán sobre los enfrentamientos entre Armenia y Azerbaiyán: funcionario turco". (14.09.2022). Reuters. Recuperado de: <https://es.euronews.com/2022/09/14/azerbaiyan-armenia-rusia-turquia>

⁸ "Claves para entender la importancia de Kazajistán para los vecinos China y Rusia". (07.01.2022). Recuperado de: https://www.swissinfo.ch/spa/kazajist%C3%A1n-rusia-china_claves-para-entender-la-importancia-de-kazajist%C3%A1n-para-vecinas-china-y-rusia/47245082

⁹ "Rusia y China abogan por un acercamiento pragmático a los talibanes". (17.09.2021). DW. Recuperado de: <https://www.dw.com/es/rusia-y-china-abogan-por-un-acercamiento-pragm%C3%A1tico-a-los-talibanes/a-59217678>

¹⁰ "China expresa su intención de reanudar inversiones en Afganistán". (24.03.2022). Swiss Info. Recuperado de: https://www.swissinfo.ch/spa/afganist%C3%A1n-china_china-expresa-su-intenci%C3%B3n-de-reanudar-inversiones-en-afganist%C3%A1n/47461168

¹¹ "Con la mirada puesta en inversiones chinas, los talibanes ahora preservan los Budas". (28.03.2022). VOA Mundo. Recuperado de: <https://www.vozdeamerica.com/a/con-la-mirada-puesta-en-inversiones-chinas-los-talibanes-ahora-preservan-los-budas/6504384.html>

¹² Riera, C. (18.02.2022). "Gasoducto TAPI: integración regional y disputa geopolítica en Asia Central". Córdoba Global. Recuperado de: <https://cbaglobal.com.ar/gasoducto-tapi-integracion-regional-y-disputa-geopolitica-en-asia-central/>

¹³ "El 'sorprendente' voto de Eritrea en la ONU..." (03-03-2022) Recuperado de <https://www.20minutos.es/noticia/4965257/0/los-favores-diplomaticos-que-explcan-el-voto-de-eritrea-en-contra-de-la-condena-de-la-onu-a-la-invasion-en-ucrania/> "La huella hidrocarbúrfica de China en América Latina y África"; Patricia Vázquez (11-01-2019) <https://journals.openedition.org/poldev/3272?lang=de>

¹⁴ "Decoding Russia's Economic Engagements in Africa"; 06-01-2023. Recuperado de <https://africacenter.org/spotlight/decoding-russia-economic-engagements-africa/>

¹⁵ "Rusia, suspendida del Consejo de Derechos Humanos". (07.04.2022). ONU. Recuperado de: <https://news.un.org/es/story/2022/04/1506852>

¹⁶ "La gira africana de Lavrov: ¿logrará Rusia volver África contra Occidente?". (27.07.2022). El Confidencial. Recuperado de: https://www.elconfidencial.com/mundo/2022-07-27/gira-africa-lavrov-que-quiere-conseguir_3466693/

¹⁷ "Sergey Lavrov Embarks on Geopolitical Lecturing Tour to Africa". (24.01.2023). Modern Diplomacy. Recuperado de: <https://moderndiplomacy.eu/2023/01/24/sergey-lavrov-embarks-on-geopolitical-lecturing-tour-to-africa/>

¹⁸ "Francia y sus aliados occidentales confirman la retirada militar de Mali". (17.02.2022). France 24. Recuperado de: <https://www.france24.com/es/%C3%A1frica/20220217-francia-mali-retiro-tropas-yihadismo-niger>

¹⁹ "Así el Grupo Wagner está rediseñando el mapa de África". (31.10.2021). El Confidencial. Recuperado de: https://www.elconfidencial.com/multimedia/video/mundo/2021-10-31/grupo-wagner-africa-rusia-geopolitica_3314285/ "Putin busca lealtad y la encontró en África". (28.12.2022). The New York Times. Recuperado de: <https://www.nytimes.com/es/2022/12/28/espanol/putin-rusia-grupo-wagner-africa.html>



Dossier



GT Eurasia

Asociación integral en tiempos de crisis.

**Las relaciones sino-rusas en el
contexto de la guerra de Ucrania.**



Resumen Ejecutivo

China ocupa un lugar preponderante en la estratégica rusa de "Pivot hacia el Este". ¿En qué se basa esta Asociación Estratégica sino-rusa? ¿Cuáles son sus mayores repercusiones en el escenario geopolítico internacional actual?

Según Fu Ying, el vínculo sino-ruso se basa en una relación pragmática, definida formalmente en documentos oficiales como una "Asociación Estratégica", basada en intereses mutuos y no en una alianza o bloque militar a la usanza de siglos anteriores

El año 2014 fue un momento bisagra, debido a la intensificación de las sanciones económicas contra Moscú por parte de la UE y la OTAN, producto de la crisis de Crimea, lo cual acrecentó el viraje de la política exterior rusa con eje en Asia. 20 días antes de la invasión rusa a Ucrania, Putin estuvo en China. Junto a Xi, declararon que no existen "áreas prohibidas de cooperación entre ambos países" mientras que la OTAN -y EE.UU en particular- era la responsable de adoptar una ideología característica de la Guerra Fría

En términos militares, en septiembre de 2022 tuvieron lugar los ejercicios militares Vostok-22, en donde participaron 9 países, entre ellos Rusia, China e India. Significó un fuerte compromiso polí-

tico chino con Rusia en el actual contexto. En términos comerciales, China aumentó el volumen de su comercio bilateral con Rusia, pasando de 140 mil millones de dólares en 2021, a 189 mil millones de dólares al cerrar el 2022, un aumento del 34% interanual.

En términos de infraestructura binacional, en 2022 se finalizó el puente transfronterizo en la región de Blagovéshchensk y el puente sobre el río Amur que une al ferrocarril transfronterizo Nizhneleninskoye-Tongjiang. Mientras tanto, en materia energética, durante el 2022 Rusia superó a Arabia Saudita como principal proveedor de petróleo de la RPCh, a partir de un incremento de importaciones de petróleo ruso por parte de Pekín del 50% en relación a 2021.

Sin embargo, gigantes tecnológicos chinos como Huawei y Xiaomi pausaron sus actividades en Rusia luego de febrero de 2022 y pese al crecimiento del intercambio comercial, su base fue de productos primarios rusos hacia China. De todas formas, puede afirmarse que el vínculo sino-ruso se mantendrá fuerte en los próximos años, los gestos políticos de Pekín hacia Moscú, así como la trayectoria de cooperación económica, comercial y financiera, lo demuestran.

Veinte días antes del inicio de la guerra, Vladimir Putin se reunió en Pekín con su homólogo chino, Xi Jinping, y discutieron diversos acuerdos en diferentes áreas. Allí también reafirmaron su vínculo, a través de una declaración conjunta en la cual la República Popular de China y la Federación de Rusia manifestaron que poseen una “Asociación Estratégica de Coordinación Global”. Esta asociación, señalan ambos países, no busca preservar posiciones monopólicas, sino crear un nuevo tipo de relaciones entre poderes en el siglo XXI. Paralelamente, manifestaron su rechazo a la expansión de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y, como contrapartida, enfatizaron su compromiso en el fortalecimiento de un nuevo orden internacional de carácter multipolar.

En este sentido, nos preguntamos, ¿en qué se basa la “Asociación Estratégica Integral de Coordinación Global” sino-rusa? ¿Cuáles son sus mayores repercusiones en el escenario geopolítico internacional actual? ¿En qué medida afectan las sanciones euro-atlánticas el vínculo bilateral entre ambas potencias?

Una mirada general sobre las relaciones sino-rusas

Tal como señaló la ex viceministra de Relaciones Exteriores de la República Popular de China (RPCCh), Fu Ying, el vínculo sino-ruso se basa en una relación pragmática, definida formalmente en documentos oficiales como una “Asociación Estratégica”, basada en intereses mutuos y no en una alianza o bloque militar a la usanza de siglos anteriores.¹

Ya en el 2001, ambos Estados expresaron diversos puntos de entendimiento y compromisos a través del “Tratado de Buena Vecindad y Cooperación Amistosa”.² En paralelo a este acercamiento, se fue gestando una necesidad compartida de limitar o contener la presencia estadounidense en la región euroasiática.

Con la llegada del segundo mandato de Putin en Rusia y de Xi Jinping en la RPCh, los lazos se siguieron profundizando. El año 2014 fue un momento bisagra, debido a la intensificación de las sanciones económicas contra Moscú por parte de la UE y la OTAN, producto de la crisis de Crimea, lo cual acrecentó el viraje de la política exterior rusa con eje en Asia.

Unos 20 días antes del inicio de la guerra, Vladimir Putin visitó a su par chino con motivo de los XXIV Juegos Olímpicos de Invierno. En la declaración conjunta posterior a la reunión, señalaron que no había “áreas prohibidas de cooperación entre ambos países” mientras expresaban que la OTAN -y Estados Unidos en particular- era la responsable de adoptar una ideología característica de la Guerra Fría. En un claro mensaje respecto a la situación ucraniana, ambos países rechazaban cualquier posible ampliación de la OTAN, mientras que también expresaban su negativa a la formación del AUKUS en el Indo-Pacífico.

El vínculo bilateral en el escenario posterior al inicio de la guerra ruso-ucraniana

China ha manifestado, desde el comienzo del conflicto, una posición mediadora, aunque con claros gestos de apoyo a Moscú. Por ejemplo, el

día del inicio de la invasión, el Canciller ruso Sergei Lavrov mantuvo una conversación telefónica con su par Wang Yi. Allí el canciller de la RPCh le expresó a Lavrov que, si bien China impulsaba el respeto a la integridad territorial de todos los países, comprendía, sin embargo, la situación ucraniana. El 2 de marzo, el representante de la RPCh ante las Naciones Unidas se abstuvo de votar en contra de la Resolución A/RES/ES-11/1 de la Asamblea General de la ONU para finalizar el conflicto ucraniano.³

Unos días después, en el marco de las restricciones al uso del sistema SWIFT para operadores económicos rusos, China expresó que las sanciones no iban a interferir y/o afectar el comercio con Rusia.⁴ Si bien China llama a una salida negociada del conflicto, también ha expresado fuertes críticas hacia los países occidentales por no ofrecer una verdadera solución y continuar generando una escalada a partir del suministro de sistemas de armamento a Kiev.

La postura china en relación al conflicto ucraniano ha sido resumida por Wang Yi en cinco puntos, presentados el 26 de febrero de 2022, en el marco de una conversación telefónica con la Secretaría de Relaciones Exteriores del Reino Unido, Elizabeth Truss, el Alto Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores, Josep Borrell, y el asesor diplomático francés Emmanuel Bonne.⁵ En ellos, Pekín expresa su apoyo al principio de integridad territorial de todos los países, pero al mismo tiempo llama a abordar de forma seria las preocupaciones rusas en relación a la expansión de la OTAN. Paralelamente, menciona la necesidad de que todas las partes jueguen un rol constructivo en la salida del conflicto y señala la necesidad de que el Consejo de Seguridad ejerza un rol de mediación para alcanzarla, en lugar de generar una mayor escalada.

Tres de los cinco puntos ponen su eje en el rol que ocupan los países occidentales en el conflicto y en la necesidad de tomar en serio los reclamos rusos, marcando, así, una notoria distancia con el posicionamiento de EE.UU. y sus aliados.

Mención aparte merece la realización de los ejercicios *Vostok-22*, a principios de septiembre del 2022. Estos ejercicios militares, que tuvieron lugar en Siberia, en el Mar de Ojotsk y en el Mar de Japón, consistieron en la ejecución de maniobras conjuntas de fuerzas aéreas, terrestres y marítimas de Rusia y otros nueve países: Azerbaiyán, Argelia, Armenia, Bielorrusia, India, Kirguistán, China, Mongolia y Tayikistán e involucraron 50 mil soldados y 5 mil piezas de equipamiento militar. En los ejercicios se simulan acciones defensivas y ofensivas contra un enemigo hipotético proveniente del este.⁶ China ha enviado, junto con la India, significativos contingentes, demostrando su compromiso político con Moscú, en una clara muestra de músculo por parte de esta última, en pleno contexto de la guerra en Ucrania.

La cooperación económica y comercial

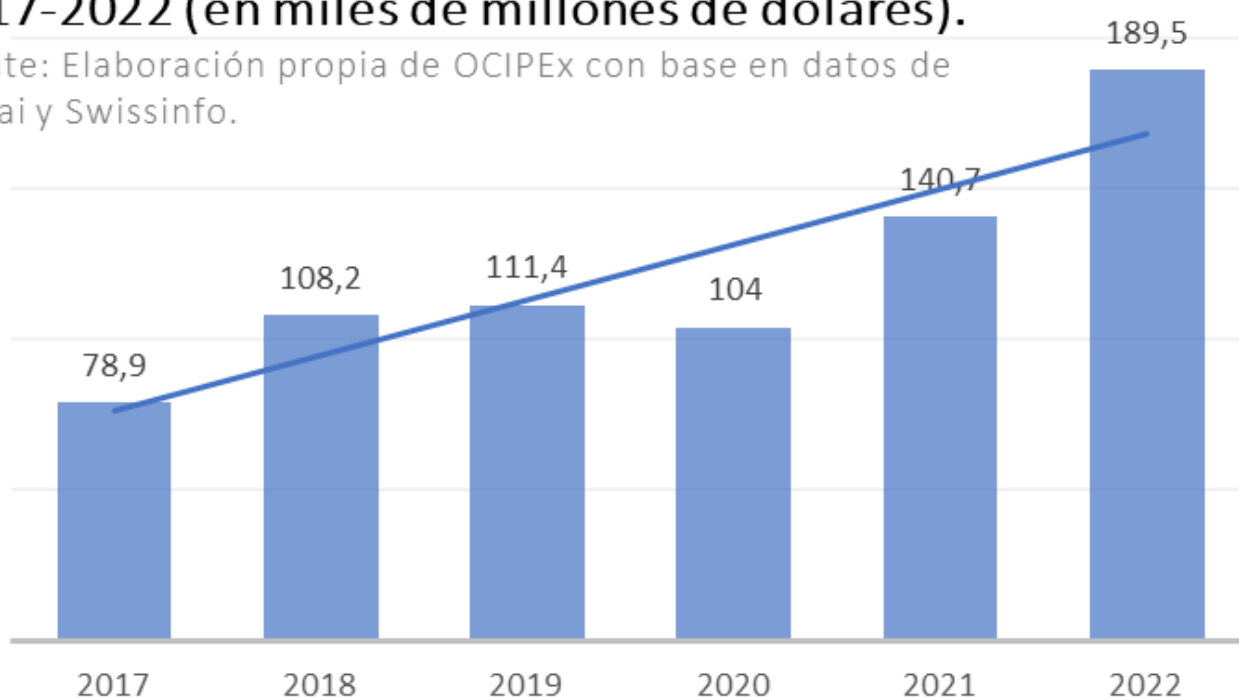
En el marco de una economía [sancionada](#), la respuesta moscovita fue, como hemos abordado en anteriores artículos, la [diversificación y profundización de vínculos](#) con diversos países del Sur Global no alineados con Washington.

En línea con lo anterior, la RPCCh aumentó el volumen de su comercio bilateral con Rusia, pasando de 140 mil millones de dólares en 2021, a 189

mil millones de dólares al cerrar el 2022, un aumento del 34% interanual. Al mismo tiempo, las ventas de productos chinos a Rusia aumentaron un 17,5% mientras que los productos rusos dirigidos a China tuvieron un incremento del 48,6%. Asimismo, ambos proyectan, en este escenario, llevar el comercio bilateral a 250 mil millones de dólares para los próximos años.⁷

Gráfico N° 1: Comercio bilateral sino-ruso 2017-2022 (en miles de millones de dolares).

Fuente: Elaboración propia de OCIPEx con base en datos de Valdai y Swissinfo.



En materia de infraestructura, se han producido diversos avances en términos de cooperación bilateral. Entre estos se pueden destacar la finalización y el inicio del intercambio económico mediante el puente sobre el río Amur que une al ferrocarril transfronterizo Nizhneleninskoye-Tongjiang.⁸ Por otro lado, en la región de Blagovéshchensk, el pasado mes de junio, dio comienzo la comercialización de mercancías a través del nuevo puente transfronterizo en dicha región.⁹ Esta obra beneficiará al

comercio bilateral sino-ruso de manera sustancial y es una representación de la voluntad de ambos países de seguir incrementando su cooperación en materia comercial.

En términos energéticos, **en 2022 Rusia superó a Arabia Saudita como principal proveedor de petróleo de la RPCh**, a partir de un incremento de importaciones de petróleo ruso por parte de Pekín del 50% en relación a 2021. Al mismo tiempo, ambos países continúan manteniendo el compromiso de profundizar el comercio de gas a través de la construcción del último tramo del gasoducto de "Power of Siberia" y la proyectada construcción del gasoducto de "Power of Siberia 2" que comenzará su construcción en 2024, y tendrá una capacidad de 50.000 millones de metros cúbicos anuales.¹⁰

Vale decir que el incremento de la cooperación energética entre ambos países es de larga data y se ha venido profundizando desde el distanciamiento ruso de occidente en 2014, luego de la anexión de Crimea. Esta tendencia se ha profundizado en el año 2022 a partir del inicio de la nueva etapa del conflicto ucraniano, y se estima que dicha trayectoria continuará en el 2023. Estamos ante **una fuerte reorientación de los vínculos comerciales y económicos de Rusia hacia los países asiáticos y, en dicho esquema, China ocupa un lugar central en el sentido de otorgar dinamismo y escala a dicho objetivo.**

Sin embargo, no han sido todas buenas noticias para Moscú en lo que respecta a los vínculos comerciales y económicos con Pekín. La RPCh ve con cierta preocupación el impacto del conflicto ucraniano en sus intereses. Por ejemplo, parte del proyecto de la Nueva Ruta de la Seda tenía

previsto atravesar territorio ucraniano, empresa imposible hoy en día. Al mismo tiempo, los actores privados chinos muestran una mirada enfocada en la prevención de riesgos y las preocupaciones de impactos derivados de las sanciones occidentales que puedan afectar sus negocios. En este sentido, al poco tiempo de iniciada la guerra, gigantes tecnológicos chinos como *Huawei* o *Xiaomi* han pausado sus actividades en Rusia.¹¹

De manera general, el estrechamiento de lazos comerciales y económicos continúa sólido entre Pekín y Moscú e, incluso, se profundizó luego del conflicto ucraniano. Sin embargo, también hay que mencionar que dicho incremento en la balanza comercial bilateral tuvo su base en la exportación de productos primarios rusos, principalmente hidrocarburos.¹²

Conclusiones

La expectativa del bloque euro-atlántico y sus aliados de un alejamiento de la RPCCh de su socio del norte no se ha cumplido. Pekín ha priorizado su vínculo con Moscú tanto en términos políticos como económicos. La Asociación Estratégica sino-rusa, construida ya a lo largo de tres décadas, no solo parece mantenerse sólida, sino que también ha demostrado capacidad de profundizar trayectorias de cooperación multidimensionales que demuestran lo inadecuado de pensar al vínculo sino-ruso como uno de pura conveniencia comercial.

En este sentido, la relación moscovita con China y otros países del con-

tinente asiático, le ha dado al Kremlin un margen de maniobra notablemente elevado para sortear la guerra económica desatada por Occidente. Por otro lado, las tensiones entre Pekín y Washington, en el estrecho de Taiwán el mismo año, han contribuido a confirmar y reforzar la lectura que tanto China como Rusia han mantenido desde hace ya varios años: hay mayor beneficio geopolítico en, por un lado, mantener una relación bilateral fuerte y, por otro, limitar la influencia estadounidense en el plano global.

Sin embargo, algunas voces disidentes chinas han sido más cautelosas en la lectura sobre la conveniencia del mantenimiento de un vínculo sino-ruso fuerte. Así, tanto entre expertos como en la población china en general, algunos sectores han expresado una postura más cautelosa y de mayor pragmatismo, en busca de un mayor balance en los vínculos con occidente y con Rusia.¹³

En resumidas cuentas, puede afirmarse que el vínculo sino-ruso se mantendrá fuerte en los próximos años, los gestos políticos de Pekín hacia Moscú, así como la trayectoria de cooperación económica, comercial y financiera, lo demuestran.

Referencias

¹ Ying, F. (2016). "Are China and Russia Partnering to Create an Axis". Valdai Discussion Club. <https://valdaiclub.com/a/highlights/are-china-and-russiapartnering-to-create-an-axis/> consultado por última vez el 14/02/2023

² "Wang Yi Asiste a Recepción por el 20º Aniversario de la Firma del Tratado de Buena Vecindad y Cooperación Amistosa China-Rusia". (11.07.2021). Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular de China. Recuperado de: [Wang Yi Asiste](#)

[a Recepción por el 20º Aniversario de la Firma del Tratado de Buena Vecindad y Cooperación Amistosa China-Rusia](#) consultado por última vez el 14/02/2023.

³ "ES-11/1. Agresión contra Ucrania". Resolución aprobada por la Asamblea General el 2 de marzo de 2022. Recuperado de: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UN-DOC/GEN/N22/293/40/PDF/N2229340.pdf?Op>

⁴ "China descartó sanciones y restricciones a Rusia por el conflicto con Ucrania". (02.03.2022). Agencia Télam. Recuperado de: [China descartó sanciones y restricciones a Rusia por el conflicto con Ucrania](#)

⁵ [Wang Yi Expounds China's Five-Point Position on the Current Ukraine Issue](#) Consultado por última vez el 02/02/2023.

⁶ [50.000 efectivos y 5.000 unidades del equipo participan en los ejercicios Vostok-2022 en Rusia – RT](#) Consultado por última vez el 02/02/2022.

⁷ [Rusia, el socio con el que más aumentó China su comercio exterior en 2022 – SWI swissinfo.ch](#) Consultado por última vez el 09/02/2023.

⁸ "Russia, China launch traffic on the first-ever railway bridge across Amur River". (16.11.2022). TASS. Recuperado de: [Russia, China launch traffic on the first-ever railway bridge across Amur River – Business & Economy – TASS](#)

⁹ "Abren primer puente de carretera entre Rusia y China". (10.06.2022). Prensa Latina. Recuperado de: [Abren primer puente de carretera entre Rusia y China – Prensa Latina](#)

¹⁰ [Power of Siberia 2 to divert Europe-bound gas to China – Asia Times](#) Consultado por última vez el 9/02/2023.

¹¹ [CIDOB – La relación sino-rusa tras la invasión de Ucrania](#) Consultado por última vez el 9/02/2023.

¹² "China's Growing Economic Support for Russia". (13.02.2023). The Diplomat. Recuperado de: [China's Growing Economic Support for Russia – The Diplomat](#)

¹³ [CIDOB – La relación sino-rusa tras la invasión de Ucrania](#) Consultado por última vez el 11/02/2023.



Dossier



GT China

Acerca de cruzar el río tanteando las piedras

**La República Popular China a un año
de la guerra en Ucrania.**



Resumen Ejecutivo

La incertidumbre del escenario internacional (la guerra en Ucrania es una de sus expresiones explícitas, pero no la única) es un tema recurrente en los discursos del presidente de la República Popular China, Xi Jinping. Sin embargo, a un año del inicio del conflicto ¿Cómo dialoga la postura China con el contexto de crisis global?

La incertidumbre del escenario internacional es un tema recurrente en los discursos de Xi. “El mundo ha llegado a otra encrucijada histórica”, expresó Xi en la reunión con su par ruso días antes de terminar el 2022. Se trata de un diagnóstico de tensión a nivel global que atenta contra el contexto de relativa estabilidad que vivió China, por lo menos, desde 1978.

La estabilidad fue una de las condiciones de posibilidad para la re-emergencia de China como potencia global. Hoy, los nuevos líderes del PCCH aseguran que China debe tener mayor protagonismo y ser constructora del orden global. La RPC planteó su postura diplomática ante la guerra, los “cuatro deberes”:

- 1) respetar la soberanía e integridad territorial
- 2) ser fieles a los propósitos y principios de la Carta de las Nacio-

nes Unidas

- 3) tomar en serio las legítimas preocupaciones de seguridad de los países
- 4) esforzarse por encontrar una solución pacífica a la crisis.

Su visión respecto al conflicto se inserta en una lectura más amplia, que considera una situación de crisis global y propone una solución que no es coyuntural, ni territorial, sino global, y depende de una nueva discusión de todo el sistema internacional. Si algo demostró China, es la relevancia de desarrollar una estrategia soberana, y que las naciones no tienen por qué repetir fórmulas que no coinciden con sus características nacionales, sino más bien conducir políticamente sus potencialidades estratégicas y aprovechar las contradicciones y posibilidades del contexto global.

Uno de los interrogantes clásicos del pensamiento político es acerca del orden, sobre todo en períodos de inestabilidad. El presidente de la República Popular China Xi Jinping y su par ruso Vladimir Putin parecen coincidir públicamente en que esta discusión volverá a la escena en los próximos años.

La incertidumbre del escenario internacional (la guerra en Ucrania es una de sus expresiones explícitas, pero no la única) es un tema recurrente en los discursos de Xi. Sin embargo, a un año del inicio del conflicto ¿Cómo dialoga la postura China con el contexto de crisis global?

Tendencias

“El mundo ha llegado a otra encrucijada histórica”, expresó Xi en la reunión virtual con su par ruso días antes de terminar el 2022. Se trata de un diagnóstico de tensión a nivel global que atenta contra el contexto de relativa estabilidad que vivió China, por lo menos, desde 1978. Por entonces, se iniciaba el proceso llamado Reforma y Apertura, conducido por Deng Xiaoping; que introdujo mecanismos de la economía capitalista al proceso conducido por el Partido Comunista Chino (PCCh).

Durante ese período, la alianza estratégica con Estados Unidos le permitió, entre otras cosas, atraer capital, ingresar a la OMC y aumentar su importancia regional. El origen fue el famoso encuentro en 1972 entre Nixon y Mao. Uno de los motivos principales de esa reunión era contrarrestar la tensión con la Unión Soviética. Sin embargo, en 1996 China y Rusia reanudan su relación de socios estratégicos y consolidan una de

las alianzas más importantes de la actualidad¹. **La estabilidad fue una de las condiciones de posibilidad para la re-emergencia² de China como potencia global.**

Los líderes del politburó tienen claro que el contexto global cambió. A comienzos de la Reforma y Apertura Deng promovía una estrategia de inserción llamada 韬光养晦 (TaoGuangYangHui), que implicaba mantener un perfil bajo para aprovechar oportunidades. A fines de los noventa, con Jiang Zemin a la cabeza, lanzan su estrategia de mayor presencia en todo el mundo, llamada 出去 (ChuQu), centrada más que nada en inversiones y cooperación en países que podían dotar a China de alimentos y energía para mantener el proceso de desarrollo. Hoy, los nuevos líderes del PCCH aseguran que China debe tener mayor protagonismo y ser constructora del orden global. **El año de la guerra en Ucrania coincide con el cambio a un rol más activo de la estrategia internacional de China en el mundo**, pero considerando el mediano plazo la tendencia es previa.

La política interna tampoco permaneció ajena al momento de cambio, y por primera vez en más de 40 años una misma persona podrá ejercer un 3er mandato presidencial. En 2018, el Partido Comunista Chino reformó la Constitución permitiendo que Xi vuelva a ser reelegido, tal como sucedió en octubre del año pasado en el XX Congreso Nacional del partido. Este hecho cambió la dinámica de sucesión política que el PCCh había logrado construir, no sin tensiones por su puesto, luego de la muerte de Mao.

De manera que, **los efectos a nivel global de la operación militar de Ru-**

sia en Ucrania perjudican un status quo que hasta el momento había beneficiado al desarrollo de China.

En términos de política interna y de reacomodamiento de alianzas, hay hechos que dan cuenta de ciertos cambios. El punto está en cuál es el peso que estos acontecimientos tienen en ciertas tendencias de larga duración, como aquella en la que se apoyan muchos académicos y diplomáticos chinos sobre "ascenso del este y descenso del oeste". Aún así, ¿cuál es la postura de China frente al conflicto?

Comercio y diplomacia

La respuesta de la OTAN una vez desencadenado el conflicto, puso a China en un lugar difícil en varios aspectos. Dos de los más importantes fueron su reacción ante las sanciones económicas a Rusia y sobre la posición que iba a tomar en el conflicto.

En términos económicos, está claro que **China fue fundamental para que Rusia minimice los daños ocasionados por las sanciones económicas y por el sensible descenso del intercambio comercial**, principalmente, con los países de la Unión Europea. Para tener una referencia, en octubre de 2022 presentó un aumento de las importaciones y de las exportaciones de más de 34% en comparación con el mismo mes de 2021 entre ambos países³. Las principales exportaciones chinas fueron de teléfonos, computadoras y vehículos, y en cuanto a las importaciones, predominaron las de energía, particularmente de petróleo ruso.

Respecto a la posición diplomática, el respeto por la soberanía y la integridad territorial de los Estados y la estrategia de presentarse como referencia frente a la comunidad global que implementa China en su política exterior, entra en contradicción con las tensiones que podrían surgir con su principal aliado en caso de tomar una posición más crítica acerca de la intervención militar en el territorio ucraniano.

Un recorrido por las distintas reuniones y comunicados oficiales junto con pares rusos, europeos y estadounidenses muestra la coherencia de China en evitar criticar a Rusia, sin dejar de convocar continuamente al diálogo y expresar sus deseos de que el conflicto se resuelva de manera pacífica.

Las declaraciones durante el primer mes fueron más deliberativas. El recién nombrado canciller de China Qin Gang (en ese momento embajador en Estados Unidos) ponderó los buenos vínculos de su país tanto con Rusia como con Ucrania. Wang Yi, el anterior canciller, también llamaba a todas las partes a que trabajen para el cese al fuego⁴. En ese mismo comunicado, **Wang planteó que la solución al conflicto en el "largo plazo" es abandonar la mentalidad de Guerra Fría y detener la política de confrontación de bloques.**

Sin embargo, unas semanas después, apareció una toma de **posición más clara al criticar el "impacto negativo de la continua expansión de OTAN"**, acercándose mucho más a la línea rusa. En un artículo cuya lectura es relevante para comprender la postura china⁵, el canciller Qin sostiene de manera clara que la organización de Cooperación de Shanghai (OCS)⁶ fue formada en respuesta directa a la ampliación en 1996

de la OTAN.

Justamente, **en la cumbre de la OCS Xi y Putin tuvieron su primer encuentro presencial luego del inicio del conflicto**. Allí, la parte china destacó la importancia de los mecanismos multilaterales en los que coinciden ambos, como por ejemplo el BRICS.

Luego, en una reunión virtual entre ambos mandatarios, la parte china volvió a enviar un mensaje claro en apoyo⁷: “los hechos han demostrado repetidamente que la contención y la supresión son impopulares, y que las sanciones y la interferencia están condenadas al fracaso. China está lista para unirse a Rusia y todas las demás fuerzas progresistas del mundo que se oponen a la hegemonía y la política de poder, a rechazar cualquier unilateralismo, proteccionismo e intimidación, salvaguardar firmemente la soberanía, la seguridad y los intereses de desarrollo de los dos países y defender la equidad y la justicia internacionales.”

Aun así, **es prioridad para China quedar fuera de la retórica de dos bloques en conflicto**. En tal sentido, también fueron clave los distintos encuentros de alto nivel con funcionarios de Estados Unidos, de las potencias europeas y de Ucrania.

Los encuentros de Xi con sus pares de Francia y Alemania⁸, fueron aprovechados para expresar el beneficio mutuo que implica la relación con países de Europa y la intención de trabajar en conjunto para apoyar las conversaciones de paz y evitar una crisis humanitaria. Específicamente, la reunión de marzo de 2022 sirvió de escenario para expresar otra las **posturas diplomáticas frente a la guerra**, conocida como “**los cuatro**

deberes”-四个应该 (SiGeYingGai)- que implican que **la comunidad internacional debe (1) respetar la soberanía y la integridad territorial, (2) ser fieles a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, (3) tomar en serio las legítimas preocupaciones de seguridad de todos los países, y (4) esforzarse por encontrar una solución pacífica a la crisis.**

Otro de los momentos clave, fue el encuentro en noviembre entre Xi y el presidente estadounidense Joe Biden en el marco del G20. Esa reunión fue la primera en forma presencial de ambos mandatarios e incluyó, entre otras cosas, un intercambio respecto a la “crisis en Ucrania”. El mensaje publicado por la parte china tras la reunión, fue que los conflictos y las guerras no producen un ganador, que se debe evitar la confrontación entre los principales países, a la vez que llamó a que se reanuden las conversaciones de paz, y que Estados Unidos, la OTAN y la UE lleven a cabo diálogos integrales con Rusia⁹.

También destaca el encuentro entre el entonces canciller Wang y su par ucraniano Dmytro Kuyleba en septiembre 2022¹⁰. Allí el mensaje del lado chino fue el compromiso de seguir construyendo una relación bilateral amistosa y beneficiosa entre ambas partes y comprometerse a tener un rol constructivo en la búsqueda de la paz. Además, China envió tres lotes de ayuda humanitaria a Ucrania.

A modo de conclusión: relaciones y dependencias

Uno de los efectos de la guerra en Ucrania fue la consolidación de una matriz de dependencia a favor de las dos mayores potencias de la actualidad. Los países de la Unión Europea tuvieron que estrechar sus vínculos [militares](#) y [energéticos](#) con Estados Unidos. Lo mismo puede decirse de la dependencia de Rusia del comercio exterior con China luego de las sanciones económicas, aunque en este caso la balanza se equilibra al considerar la capacidad y redes militares rusas.

La diferencia es que China intenta desarmar la formación de bloques, mientras que EEUU insiste: las últimas noticias referidas a las alianzas para continuar cortando el suministro de semiconductores¹¹ reafirman esa dirección. El aumento de las tensiones entre ambas potencias no es sorpresa, hace años que el Departamento de Estado define a China como la principal amenaza. Pero **el enfriamiento de la relación con los países centrales de la Unión Europea, producto del conflicto, es un punto que atenta contra los intereses chinos y el esfuerzo que viene haciendo por ganarse un lugar de confianza y respeto en el concierto de naciones.**

El punto está en el costo que esto tenga, también, para los países e intereses europeos, como la pérdida de soberanía o el hecho de verse obligados a alejarse del mercado chino. Una disyuntiva que aplica también a las tantas empresas estadounidenses que hace décadas sostienen ganancias extraordinarias. **Lo mismo sucede con los distintos países y actores del sur global que se ven atrapados en la falsa premisa de tener que tomar posiciones entre uno u otro bloque cuando la agenda**

debería ser propia, pragmática y regional.

De todas maneras, la construcción de un imaginario de empate y tensión entre dos bloques de poder, como sucedió durante la segunda mitad del siglo XX no coincide con la multiplicidad de actores dinámicos y poderosos de la región asiática. La posición y potencialidad de India, el peso específico de Vietnam o Indonesia, mecanismos como el de ASEAN+3, la dependencia de Japón o Corea del Sur con las cadenas de valor regionales; todo ello habla más de una dinámica multicolor asiática que de la consolidación de un nuevo “bloque rojo”. Este es uno de los puntos claves para pensar cómo se resolverá la encrucijada.

Más allá de los discursos públicos y los imaginarios, a la hora de pensar cadenas de valor, empresas, instrumentos financieros y circulación de inversión, la relación bilateral de Estados Unidos y China no deja de ser de fuerte interdependencia.

Los dirigentes chinos tienen claro que las tensiones y contradicciones no van a resolverse pronto ni de manera simple. El ya mencionado artículo de Qin expresa que “para revertir esta situación, no solo hay que poner fin a esta guerra, sino también dar una respuesta fundamental a la paz y la estabilidad duraderas en Europa, y una filosofía y una arquitectura equilibradas, eficaces y sostenibles para su seguridad”.

Una de las referencias clásicas a la hora de figurar la estrategia discursiva china, una vez decidido en 1978 desarrollar mecanismos de mercado, fue la frase de Deng Xiaoping respecto a “cruzar el río tanteando las piedras”¹². De hecho, el gradualismo y la característica transicional de la

gestión del Gobierno del Estado fue una de las claves – muchas veces pasadas por alto- del exitoso proceso de desarrollo chino.

Una vez iniciado el conflicto en Ucrania, la postura pública china mantuvo esa estrategia “gris” pero eficaz: evitó definiciones explícitas pero mantuvo su alianza estratégica con Rusia; ponderó su peso como potencia global pero insistió en la importancia de los mecanismos multilaterales; discutió la mentalidad de la Guerra Fría pero consolidó la dependencia económica rusa y fortaleció bloques como la OCS; destacó la importancia de las conversaciones de paz entre las partes, pero aprovechó la oportunidad para dejar claro que considera que los mecanismos de negociación y de toma de decisiones del sistema mundo actual se contradicen en su doble estándar.

Su visión respecto al conflicto se inserta en una lectura más amplia, que considera una situación de crisis global y propone una **solución que no es coyuntural, ni territorial, sino global, y depende de una nueva discusión de todo el sistema internacional.**

Si algo demostró China, al pasar de ser un país periférico conducido por un partido comunista-leninista a ganarse un lugar en la mesa de las potencias del norte, es la relevancia de **desarrollar una estrategia soberana, y que las naciones no tienen por qué repetir fórmulas que no coinciden con sus características nacionales**, sino más bien conducir políticamente sus potencialidades estratégicas y aprovechar las contradicciones y posibilidades del contexto global. Un aprendizaje clave frente al objetivo de generar un proceso desarrollo propio del capitalismo con características latinoamericanas.

Referencias

¹ Más sobre este triángulo de potencias en: <https://ocipex.com/articulos/multi-polaridad-y-transicion-hegemonica-algunos-aspectos-del-sistema-internacional-en-la-tercera-decada-del-siglo-xxi>

² Antes de la consolidación de Inglaterra y Europa como centro del sistema-mundo capitalista Asia representaba la región más dinámica.

³ Datos del Observatorio de la Complejidad Económica. <https://oec.world/es/>

⁴ https://www.fmprc.gov.cn/esp/zxxx/202203/t20220321_10653746.htm

⁵ <https://espanol.cgtn.com/n/2022-04-19/GdfeAA/La-crisis-de-Ucrania-y-sus-consecuencias-articulo-del-embajador-chino-Qin-Gang/index.html>

⁶ http://spanish.xinhuanet.com/2016-04/15/c_135279524.htm

⁷ https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/202212/t20221230_10999132.html

⁸ <https://news.cgtn.com/news/2022-03-08/Xi-holds-video-summit-with-Macron-Scholz-18eLQfrEOOE/index.html>

⁹ https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/202211/t20221114_10974686.html

¹⁰ https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/202209/t20220924_10770931.html

¹¹ <https://espanol.cgtn.com/news/2023-01-30/1619881193375059969/index.html>

¹² 摸石头过河 (MoShiTouGuoHe)



Dossier



GT Eurasia

Política internacional en el siglo XXI:

**La institucionalidad alternativa
euroasiática.**



Resumen Ejecutivo

La preponderancia económica de la región euroasiática en el siglo XXI influye en la conformación de instituciones y mecanismos regionales, cuyo objetivo es la modificación del entramado institucional imperante desde mediados del siglo XX. En este sentido y a un año del inicio del conflicto, ¿de qué manera repercuten estos mecanismos en el actual contexto internacional? ¿Cuáles son las instituciones más notorias y cuáles fueron sus actividades más importantes durante 2022?

La alianza sino-rus es clave para este propósito. Su interacción en el mecanismo BRICS, en la Organización para la Cooperación de Shanghái (OCS) o la iniciativa china de la Franja y la Ruta de la Seda son algunos ejemplos. Considerando que la OCS vincula a actores regionales diversos, como Irán, India, Pakistán, China o Rusia no debería sorprender que desde el eje euro-atlántico se la catalogue como la "OTAN de Oriente". Los líderes de esta región reconocen la centralidad política y económica de Eurasia en el siglo XXI y la necesidad de reformar la arquitectura financiera global.

Es destacable el incremento en 2022 del comercio ruso con naciones de la Comunidad de Estados Independientes en el actual contexto de sanciones y bloqueos. Tal es así que para octubre de

2022^[31], el 72% del intercambio entre los miembros de la Unión Económica Euroasiática se realizó en rublos. Rusia aprovechó la ocasión para proponer la creación de un Mercado Energético Común.

Es en este contexto que diversas potencias buscan revisar el orden mundial institucional impuesto desde la finalización de la II Guerra Mundial, para lo cual es imprescindible conocer la institucionalidad alternativa propuesta por Oriente.

Introducción

El escenario internacional actual, signado por el conflicto entre la Federación de Rusia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en Ucrania, evidencia la disputa de poder entre polos divergentes. Esto tiene lugar en un contexto donde la reemergencia de la República Popular de China (RPC) en las últimas décadas y el retorno de la Federación de Rusia como gran actor del sistema internacional están reconfigurando la distribución del poder, lo cual genera una mayor competencia entre las potencias. Las palabras del Secretario de Estado de Estados Unidos (EE.UU.), Anthony Blinken, pronunciadas en su discurso en la Universidad George Washington, el 26 de mayo de 2022, dan cuenta de ello:

“Incluso mientras persista la guerra del presidente Putin, seguiremos enfocados en el mayor desafío al orden internacional en el largo plazo, que es el que plantea la República Popular China. China es el único país que tiene tanto la intención de redefinir el orden internacional como el poder económico, diplomático, militar y tecnológico para hacerlo. La visión de Pekín nos alejaría de los valores universales que han sostenido gran parte del progreso conseguido por el mundo en los últimos 75 años”¹.

Así, nos encontramos en una era donde prima la competencia y la confrontación entre grandes potencias, donde Estados Unidos define a la Federación de Rusia y la RPC como sus principales amenazas² y busca mantener el orden internacional regido por la supremacía estadounidense.

Sin embargo, **en los últimos años, Rusia y China han desarrollado sus**

propios enfoques sobre los principios y valores de la gobernanza global³ que aparecen volcados en el entramado institucional euroasiático. En este sentido y a más de un año del inicio del conflicto, ¿Cuáles son las instituciones más notorias y qué nos dicen sobre la política exterior de las potencias regionales? ¿De qué manera repercuten estos mecanismos de integración en el actual contexto internacional y cómo se han comportado desde el inicio del conflicto militar febrero de 2022?

El impulso sino-ruso a la articulación regional

La RPC y Rusia funcionan como el motor de la integración euroasiática. Ambos Estados poseen asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas (ONU), lo cual les otorga un mayor peso político en la toma de decisiones a nivel global. A su vez, ambas se sumaron al G-20 en 2008, establecieron el mecanismo BRICS en 2009, junto a India, Brasil y Sudáfrica e impulsaron el Nuevo Banco de Desarrollo del BRICS. Sin embargo, dada la naturaleza propia de su supremacía, cada una de las potencias euroasiáticas desarrolló su propia visión de gobernanza global, las cuales convergen en muchos aspectos, en especial en aquello referido a la promoción de un sistema internacional multipolar basado en relaciones de beneficio mutuo.

La visión china puede resumirse en cuatro áreas centrales: en primer lugar, la reforma del sistema de Bretton Woods; en segundo lugar, la creación de nuevas instituciones; tercero, la promoción de asociaciones globales y, por último, la integración económica de Eurasia. Muestra de ello, es la serie de políticas de alcance global que llevó adelante Beijing

para aumentar su poder de decisión e influencia en la formulación de un conjunto normativo dentro de los cuales figuran la Iniciativa de la Franja y la Ruta de la Seda, anunciada en 2013, cuyo complemento, el Banco Asiático de Inversión e Infraestructura, es una alternativa continental del Fondo Monetario Internacional (FMI) o del Banco Mundial (BM). Al mismo tiempo, es competidor del Banco de Desarrollo Asiático, alineado con Japón, EE.UU y la Unión Europea (UE) y el Área de Libre Comercio del Asia-Pacífico⁴.

En el caso de Rusia, su política exterior se rige por el principio del “pívot hacia el este” o *povorot na Vostok*, del que ya en 2013 se hacía mención en el discurso del Presidente Putin ante la Asamblea Federal, donde afirmó que la necesidad de reorientarse hacia el Pacífico y desarrollar las regiones del este de Rusia serían las prioridades para el siglo XXI⁵. Este nuevo direccionamiento también está presente en los Conceptos de Política Exterior (2013 y 2016), los cuales afirman que el poder y el potencial de desarrollo mundial están en un proceso de descentralización y desplazamiento hacia la región de Asia y el Pacífico, erosionando el dominio económico y político mundial de las potencias occidentales tradicionales⁶.

Rusia presentó la iniciativa de una Gran Asociación Euroasiática con la intención de reivindicar un papel preponderante en la conformación del orden regional e internacional. Más importante aún, la declaración conjunta sobre la alineación del enfoque chino de la Ruta de la Seda con la Unión Económica Euroasiática (UEE), firmada por China y Rusia en 2015, identificó explícitamente a la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS) como la principal plataforma para la sinergia en-

tre las dos iniciativas⁷. Surgida formalmente a principios del siglo XXI, su principal objetivo es llevar estabilidad a la región, combatiendo lo que ellos denominan “los 3 males”: el separatismo, el extremismo y el fundamentalismo⁸.

El grupo de los “Cinco de Shanghái”⁹ es el precursor de la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS), fundada el 15 de junio de 2001. Actualmente posee 9 miembros plenos, a saber, Rusia, China, India, Pakistán, Irán, Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán y Uzbekistán 3 “Estados Observadores” (Afganistán, Bielorrusia y Mongolia) y 8 “Socios de Diálogo” (Arabia Saudita, Azerbaiyán, Armenia, Catar, Camboya, Egipto, Nepal, Sri Lanka y Turquía).

En este sentido, la 22^o Cumbre de la OCS, **en Samarcanda (Uzbekistán) en septiembre de 2022, destacó por otorgar la membresía plena a Irán y el estatus de “Socio de Diálogo” a Egipto, Arabia Saudita y Qatar**¹⁰. La cumbre contó con la presencia de 8 mandatarios, entre ellos Xi, Putin y Modi, siendo además el primer encuentro presencial entre el presidente chino y el ruso posterior a la intervención en Ucrania¹¹. Irán posee una ubicación estratégica por su proyección al Golfo Pérsico y al Océano Índico; [forma parte del Corredor Internacional de Transporte Norte-Sur](#), en el cual destaca el Puerto de Chabahar¹². De esta manera, su adhesión fortalece las cadenas logísticas alternativas, el regionalismo y va en consonancia con su doctrina de política exterior “Look East”¹³, implementada durante los mandatos de Mahmud Ahmadinejad (2005-2013). Así, China y Rusia adquieren mayor importancia para Irán, en detrimento del eje euroatlántico, desde el retiro unilateral por parte de EE.UU. del acuerdo nuclear en 2018 y la imposición de sanciones económicas a Teherán¹⁴.



Figura N° 1 muestra en rojo al Corredor Internacional de Transporte Norte-Sur, el cual disminuye costos y duración en el traslado de bienes, en detrimento de la ruta comercial tradicional que atraviesa el Canal de Suez, el Mediterráneo, el Estrecho de Gibraltar y el Báltico.

Integración regional en Eurasia y su accionar durante 2022

Entre el 12 y 13 de octubre tuvo lugar en Kazajistán la sexta cumbre de la Conferencia sobre Interacción y Medidas de Fomento de la Confianza en Asia (CICA), la cual está compuesta por 28 Estados¹⁵.

Durante la conferencia, hubo declaraciones relevantes, como la del pre-

sidente de Kazajistán, Kassym-Jomart Tokayev, quien sostuvo que “la previsión de que el siglo XXI será el siglo de Asia ya es una realidad” y propuso transformar la cumbre financiera de la CICA en una plataforma permanente¹⁶. Por su parte, el presidente turco manifestó que la arquitectura de la seguridad global debe configurarse en un entendimiento más justo y llamó a un alto al fuego en Ucrania¹⁷. Irán enfatizó la necesidad de crear mecanismos financieros conjuntos utilizando monedas regionales¹⁸. Del lado ruso, Putin destacó la interacción lograda entre la OCS, la Unión Económica Euroasiática (UEE) y la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN). Además, el mandatario ruso llamó a remover todos los obstáculos “artificiales e ilegales” que imposibilitan la revitalización de cadenas globales de valor y sostuvo que el mundo está adquiriendo verdaderamente características multipolares, proceso en el cual Rusia participa activamente y busca cooperar en diferentes niveles para prevenir escenarios de inestabilidad regional, como en Afganistán¹⁹. En síntesis, la VI Cumbre de la CICA en 2022 demostró la unidad de concepción por parte de los 28 Estados euroasiáticos que la componen. Sus líderes coinciden en la centralidad geopolítica y geoeconómica que posee su región y acordaron transformar a esta “conferencia” en una institución permanente. **La organicidad estable de la CICA contribuye a reforzar la reconfiguración de la arquitectura política internacional, con perspectivas tendientes al multipolarismo.**

Rusia, aprovecha esta unidad de concepción y para apuntalarse como un actor regional de peso con proyección internacional. Para esto, impulsó reuniones de fuerte capital simbólico, como la del 14 de octubre en la capital de Kazajistán: Astaná acogió la cumbre del Consejo de Jefes de Estado de la Comunidad de Estados Independientes (CEI), bajo la pre-

sidencia kazaja. Estuvieron presentes los mandatarios de Azerbaiyán, Armenia, Bielorrusia, Kirguistán, Rusia, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán²⁰. **El accionar de la CEI en una coyuntura signada por el enfrentamiento entre Rusia y la OTAN le permite recuperar simbólicamente un mayor peso político a Moscú en ex-repúblicas soviéticas, que históricamente estuvieron bajo influjo ruso.** En el marco de la CEI, a través de la interacción con mandatarios que la integran, **Rusia se garantiza para sí que países que ellos consideran su “extranjero próximo” no sean permeables a la retórica sancionatoria del eje euroatlántico.**

En una situación análoga, cabe mencionar el papel de alianzas militares de la región. **El 23 de noviembre, tuvo lugar en Erevan (Armenia), la cumbre de la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC).** La OTSC es la herramienta que Rusia posee para mantener su influencia militar en las ex-repúblicas soviéticas. Contó con la participación de los mandatarios de Rusia, Bielorrusia, Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán y el primer ministro armenio. Allí, **el presidente ruso destacó el rol preponderante que posee para el mantenimiento de la estabilidad regional.** Mencionó la consolidación de la cooperación en materia militar tras los sucesos de Kazajistán en enero de 2022. Aludió a los ejercicios militares conjuntos llevados a cabo en 2022 y citó los compromisos logrados entre Armenia y Azerbaiyán en octubre, a instancias de Rusia. A su vez, re-
marcó su preocupación sobre la difusión del extremismo islámico desde Afganistán a Estados de Asia Central. Con base a ello, subrayó los esfuerzos de las “Consultas del Formato de Moscú sobre Afganistán”²¹ junto a China, India e Irán²². **En el escenario actual, la ejecución de ejercicios militares por parte de la OTSC es una demostración de fuerza, principalmente rusa. Asimismo, Moscú ostenta un rol preponderante actuando**

como mediador entre Armenia y Azerbaiyán. Su presencia militar en el terreno consolida su hegemonía en Asia Central y el Cáucaso Sur.

Finalmente, debemos mencionar los movimientos en materia económica-comercial. El 9 de diciembre tuvo lugar la Reunión del Consejo Económico Supremo Eurasiático, en Bishkek, capital kirguisa. Asistieron los 5 miembros de la Unión Económica Euroasiática (UEE): Rusia, Bielorrusia, Kazajistán, Kirguistán y Armenia. Allí, los Jefes de Estado de la UEE decidieron iniciar negociaciones con los Emiratos Árabes Unidos para concluir un acuerdo de libre comercio. **La UEE es la herramienta rusa para mantener su influencia en términos económico-comerciales en algunas ex-repúblicas soviéticas.** Los miembros de la UEE gozan de la libre circulación de bienes, capitales, servicios y personas dentro del mercado único. En este sentido, cabe destacar que **con posterioridad a la imposición de sanciones a la industria rusa por parte de Europa y sus aliados, miembros de la UEE, como Armenia, optaron por realizar los pagos a las importaciones de gas provenientes de Rusia directamente en rublos. Para octubre del 2022, alrededor del 72% de los pagos entre los países del bloque eran realizados en rublos, por lo que [Rusia propuso la creación de un Mercado Energético Común](#) en el marco de la UEE, durante la reunión del Consejo Intergubernamental Euroasiático²³.**

Dos semanas después, entre el 26 y 27 de diciembre, Rusia convocó en San Petersburgo a un encuentro informal de la CEI, para realizar un balance del año. En su discurso, Putin destacó el incremento del comercio ruso con la CEI en un escenario económico volátil: entre enero y octubre, creció un 6,6% hasta los 81.500 millones de dólares. A su vez, mencionó la importancia de la cooperación de dicha organización para mantener

la estabilidad y seguridad regional²⁴.

Conclusiones

Las primeras décadas del siglo XXI han estado marcadas por un aumento de la competencia entre las grandes potencias, pero también por la articulación y el fortalecimiento de instituciones regionales alternativas, principalmente en la región euroasiática, cuyo objetivo es modelar progresivamente las visiones de "gobernanza global" imperantes desde la segunda posguerra a mediados del siglo pasado.

Como afirmaba Brzezinski, "el gran tablero mundial se encuentra en Eurasia"²⁵. El peso económico de la región queda evidenciado en el informe de 2022 "Nuevas Perspectivas Económicas" de la OCDE, se pronosticó que "el crecimiento mundial disminuirá al 2,2 % en 2023 y se recuperará a un relativamente modesto 2,7 % en 2024. Asia será el principal motor de crecimiento en 2023 y 2024, mientras que Europa, Norteamérica y América del Sur verán un crecimiento muy bajo"²⁶.

Dentro de este escenario, **estados como Rusia, China e India buscan ampliar sus márgenes de maniobra apostando a las instituciones regionales como la Organización de Cooperación de Shanghái o la Unión Económica Euroasiática**. En el mismo sentido apuntan los esfuerzos para reconfigurar las rutas comerciales regionales y globales, con proyectos tales como el Corredor Internacional Norte-Sur que une a Rusia e India a través del Cáucaso y Asia Central y la Nueva Ruta de la Seda. Asimismo, organizaciones como los BRICS toman mayor relevancia en asuntos

globales, y diversos Estados, como Argentina, aspiran a formar parte del mismo.

Con respecto a su articulación, los mecanismos regionales mencionados en el artículo, usualmente “dialogan” entre sí. Por ejemplo, en febrero de 2022, se firmó la Posición Conjunta de la Estructura Antiterrorista Regional de la OCS, el Centro Antiterrorista de los Estados Miembros de la Comunidad de Estados Independientes y la Secretaría de la OTSC sobre la lucha contra el terrorismo y el extremismo para coordinar un grupo de expertos entre las tres instituciones²⁷.

Estos bloques buscan consolidar polos alternativos de poder donde las voces del sur global sean más representadas. El fortalecimiento y la proliferación de este entramado institucional en Eurasia a lo largo de 2022, en el contexto de la guerra entre Rusia y Ucrania, es un indicio de una búsqueda regional a problemas globales y de la generación de nuevos mecanismos que sorteen a las instituciones dominadas por los poderes euro-atlánticos²⁸. Como afirmamos al comienzo de la nota, el pragmatismo geopolítico es una cualidad del siglo que recién comienza.

Referencias

¹ Aronskind, R. (13.09.2022). “Ucrania: ¿una guerra subrogada?”. Revista Estado y Políticas Públicas N° 19. pp. 19-34.

² Biden-Harris Administration’s National Security Strategy. (Octubre 2022). The White House. Recuperado de: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>

³ Declaración Conjunta de la Federación Rusa y la República Popular China sobre

las Relaciones Internacionales Entrando en una Nueva Era y el Desarrollo Sostenible Global. (Febrero 2022). Recuperado de: <http://www.en.kremlin.ru/supplement/5770>

⁴ Delage Fernando (2019) "China y la gobernanza económica global: hacia un orden pluralista" disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/282/28264997007/html/>

⁵ Putin Vladimir (2013, diciembre 13) "Discurso Presidencial a la Asamblea Federal" disponible en: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/19825>

⁶ Ministerio de Relaciones Exteriores de Rusia, (2016). "Concepto de Política Exterior de la Federación Rusa". Disponible en: https://mid.ru/en/foreign_policy/fundamental_documents/1538901/

⁷ Declaración Conjunta de la Federación Rusa y la República Popular China sobre las Relaciones Internacionales Entrando en una Nueva Era y el Desarrollo Sostenible Global. (Febrero 2022). Recuperado de: <http://www.en.kremlin.ru/supplement/5770>

⁸ Deng, Hao. (2020). "The Shanghai Cooperation Organization and Global Governance in the New Era". China International Studies.

⁹ Los Cinco de Shanghái fue formado el 26 de abril de 1996 por China, Rusia, Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán.

¹⁰ Samarkand SCO summit: What's on the agenda". (15.09.2022). China Daily. Recuperado de: <https://www.chinadaily.com.cn/a/202209/15/WS63225715a310fd-2b29e77a80.html>

¹¹ Khan, A. "What Does Iran's Membership in the SCO Mean for the Region?". The Diplomat. Recuperado de: <https://thediplomat.com/2022/09/what-does-irans-membership-in-the-sco-mean-for-the-region/>

¹² El puerto fue construido parcialmente por India durante la década de 1990, para evitar el posicionamiento de puertos pakistaníes con proyección al Índico.

¹³ "Mirar hacia el Este". Es un estilo de política exterior que vuelve a tener vigencia con la llegada a la presidencia de Ebrahim Raisi en el año 2021. Su antecesor, Hasán Rouhani (2013-2021), era considerado de tendencias más moderadas. Su política exterior estuvo enfocada en lograr un acercamiento con EE.UU. y lograr suspender las sanciones que pesaban sobre la economía iraní, producto del enriquecimiento de uranio. Este objetivo se logró con la firma del "Plan de Acción Integral Conjunto" (PAIC) entre Irán y los 5 Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en 2015. Dicho acuerdo quedó casi sin efecto con la retirada unilateral por parte de EE.UU. en 2018.

¹⁴ Pahlavi, P. (04.10.2022). "The Origins And Foundations Of Iran's "Look East" Policy".

Australian Institute of International Affairs. Recuperado de: <https://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/the-origins-and-foundations-of-irans-look-east-policy/>

¹⁵ "Sixth CICA Summit: Expectations and Retrospective". (12.10.2022). The Astana Times. Recuperado de: <https://astanatimes.com/2022/10/sixth-cica-summit-expectations-and-retrospective/>

¹⁶ "Kazakhstan's Tokayev opens CICA Summit, highlights role of Asia". (13.10.2022). Antara Indonesian News Agency. Recuperado de: <https://en.antaranews.com/news/254753/kazakhstans-tokayev-opens-cica-summit-highlights-role-of-asia>

¹⁷ "Astana Summit and Turkiye's diplomatic achievements". (18.10.2022). Middle East Monitor. Recuperado de: <https://www.middleeastmonitor.com/20221018-astana-summit-and-turkiyes-diplomatic-achievements/>

¹⁸ Ayatollah Raisi at the 6th CICA Summit: The world today more than ever needs a more effective role of regional mechanisms". (13.10.2022). Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Islámica de Irán. Recuperado de: <https://en.mfa.ir/portal/NewsView/696437>

¹⁹ "Conference on Interaction and Confidence-Building Measures in Asia (CICA) summit". (13.10.2022). Gobierno de la Federación de Rusia. Recuperado de: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/69587>

²⁰ "CIS summit in Kazakhstan – Outcomes". (15.10.2022). News Central Asia. Recuperado de: <https://www.newscentralasia.net/2022/10/15/cis-summit-in-kazakhstan-outcomes/>

²¹ El Formato de Moscú se estableció en 2017 como un mecanismo internacional para Afganistán, inicialmente formado por seis partes que involucran a Rusia, Afganistán, India, Irán, China y Pakistán. Posteriormente se amplió en las consultas celebradas en Moscú en 2017 y 2018. Recuperado de: <https://www.irsea.ro/Moscow-Format-Consultations/>

²² "CSTO summit". (23.11.2022). Gobierno de la Federación de Rusia. Recuperado de: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/69922>

²³ Teslova, Elena (21 de octubre de 2022). "Russia proposes common energy market in Eurasian Economic Union". Anadolu Agency. Disponible en: <https://www.aa.com.tr/en/economy/russia-proposes-common-energy-market-in-eurasian-economic-union/2717620>

²⁴ "Informal summit of CIS heads of state". (26.12.2022). Gobierno de la Federación de Rusia. Recuperado de: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/70189>

²⁵ Brzezinski, Zbigniew (1998). The Grand Chessboard. Basic Books

²⁶ "OECD Economic Outlook, Volume 2022 Issue 2". Recuperado de: https://www.oecd-ilibrary.org/sites/f6da2159-en/1/2/1/index.html?itemId=/content/publication/f6da2159-en&_csp_=761d023775ff288a22ebcaa183fbd6c&itemGO=oecd&itemContentType=book

²⁷ "La OTSC, la CEI y la OCS declararán posición conjunta de lucha contra el terrorismo". (14.02.2022). Belta. Recuperado de: <https://esp.belta.by/politics/view/la-otsc-la-cei-y-la-ocs-declararn-posicin-conjunta-de-lucha-contra-el-terrorismo-68729-2022/>

²⁸ Merino, Gabriel (2020). "Eurasia y la (re)emergencia de China y Rusia". Instituto de Relaciones Internacionales. Disponible en: <https://www.iri.edu.ar/wp-content/uploads/2020/09/a2020EurasiaArtMerino.pdf>



Dossier

Perspectivas de un orden mundial en disputa

ENTREVISTA



Manuel Gonzalo

**Dr. en Economía e Investigador-Docente
(UNQ/UNDEC)**

Entrevistado: Manuel Gonzalo. (Doctor en Economía. Investigador-Docente de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), la Universidad Nacional de Chilecito (UNDEC) y Co-coordinador del Grupo de Trabajo sobre Asia del Sur del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). Autor del libro [India from Latin America. Peripherisation, Statebuilding, and Demand-Led Growth \(Routledge\)](#)).

¿De qué manera ha funcionado la postura de “multi-alineamiento” externo de la India en el marco del contexto de crisis internacional producto del conflicto entre Ucrania y Rusia? ¿Qué posición ha asumido la India a lo largo del mismo? En la siguiente entrevista con Manuel Gonzalo, Doctor en Economía. Investigador-Docente UNQ/UNDEC, y autor del libro *India from Latin America. Peripherisation, Statebuilding, and Demand-Led Growth* (Routledge) repasamos algunos de estos interrogantes sobre el posicionamiento de la potencia emergente India en el contexto internacional actual.

¿De qué manera ha funcionado la postura de “multi-alineamiento” externo de la India en el marco del contexto de crisis internacional producto del conflicto entre Ucrania y Rusia? ¿Qué posición ha asumido la India en los principales organismos y foros internacionales en el 2022?

Se lo mire desde la categoría más “actual” de “multi-alineamiento”, o desde la más “antigua” de no-alineamiento, el hecho a destacar es que India, si bien condenó en todo momento la intervención militar, se ha mantenido neutral en las votaciones de Naciones Unidas orientadas a condenar la avanzada rusa en Ucrania. En ese sentido, dada la relevancia que tiene la India hoy en el marco del Indo-Pacífico para los EUA, sus

históricas relaciones con Rusia en materia energética y de defensa, y el margen que su propia historia de política externa le da en torno a la idea de no alineamiento, aún sujeta a fuertes presiones, India ha conseguido mantenerse neutral respecto al conflicto.

A partir de la guerra entre Rusia y Ucrania ¿Cómo ha sido afectada la participación de India en distintos mecanismos de integración asiático como la Organización de Cooperación de Shanghái y en distintos espacios de cooperación como el BRICS?

Desde una mirada menos coyuntural, dada la inevitable competencia territorial con China, India ha buscado en las últimas décadas apoyarse en los EUA en algunas áreas, a modo de reforzar ciertos ejes centrales como telecomunicaciones, defensa, espacio, etc. Ahora bien, reforzando lo de la pregunta anterior, la relevancia económica y geopolítica de la India hoy, sumada a su historia en materia de política externa, le permiten transitar y participar de espacios en los que los EUA tienen una mayor ponderación, como el QUAD y el AUKUS, y otros en los que China tiene mayor peso, como los BRICS o la Organización de Cooperación de Shanghái. En ese sentido, **India hoy es parte de diferentes iniciativas que emergen desde el denominado Sur Global, al tiempo que tiene una fuerte articulación con las potencias del Norte Global.** Hay algo de suerte geográfica en esto, en el marco de un capitalismo que transiciona hacia Asia.

Teniendo la importancia que tienen las relaciones comerciales entre Rusia e India en sectores estratégicos como la energía, la defensa y la siderurgia ¿Cómo ha afectado el estallido de la guerra a las relaciones

comerciales y financieras indo-rusas?

Efectivamente, las relaciones entre la India y Rusia tienen un peso histórico importante. Aunque también hay que tener presente que tanto EUA como otros países de la OTAN, como Israel y Francia, han venido ganando terreno en sus vínculos y ventas en materia de defensa hacia la India. En términos coyunturales, cabe decir que el aumento en los precios de las commodities a nivel internacional producto de la intervención rusa en Ucrania ha impactado sobre el nivel de reservas internacionales de la India, al igual que en la mayoría de los países del mundo. En particular, dado el peso que tienen las importaciones energéticas, India al igual que China ha buscado en el marco de la coyuntura internacional importar combustibles a precios de descuento desde Rusia. Al mismo tiempo, se ha buscado que sus empresas vinculadas a la farma, la química y la siderurgia avancen en su comercio hacia Rusia.

¿La guerra ha supuesto una oportunidad para la profundización del vínculo comercial entre India y Rusia a través del Corredor Internacional Norte-Sur?

El llamado Corredor Internacional Norte-Sur tiene en Irán un jugador clave. Las relaciones entre India e Irán vienen creciendo fuertemente ancladas en energía. No obstante, aún es una zona caliente y difícil en materia logística. Creo que sin dudas tiene futuro pero aún es un desafío la logística en Asia Central. Al tiempo que un tema a seguir es el crecimiento en las relaciones comerciales y diplomáticas entre India e Irán.

El inicio de la guerra trajo aparejada un aumento generalizado de ma-

terias primas, entre las que destacan la de ciertos productos agropecuarios, entre ellos el trigo y el maíz. ¿Qué medidas ha tomado India para protegerse de los impactos inflacionarios y hasta qué punto estos aumentos han sido una oportunidad o una amenaza para la seguridad alimentaria de la India?

India no ha dudado en prohibir las exportaciones o administrar precios en determinados bienes agropecuarios, los llamados bienes básicos. Esto es central porque el aumento en los precios de las commodities impacta sobre los precios internos en todo el mundo. Si miramos el impacto sobre reservas, creo que el aumento en los precios producto de la guerra en Ucrania fue más negativo que positivo, las reservas llegaron a caer en aproximadamente 100 mil millones de dólares y la rupia se devaluó a partir de Ucrania. Aunque partiendo de una situación muy fuerte en materia de reservas que casi alcanzaron los 650 mil millones en 2021. Hoy India cuenta con 575 mil millones en materia de reservas internacionales, lo cual le sigue dando una solidez muy fuerte. Esto se construyó a partir de las exportaciones de software y servicios informáticos, las remesas de los indios viviendo en el exterior y la entrada de capitales a una economía que ha sido de las que más ha crecido durante el siglo XXI. Todos estos temas están más desarrollados en mi último libro, para quien tenga interés.



Dossier



GT Eurasia

Turquía frente al conflicto en Ucrania:

Mediación y autonomía estratégica.

Resumen Ejecutivo

Turquía logró, durante 2022, una mayor influencia en asuntos globales posicionándose como mediador entre Rusia y Ucrania. A pesar de ser miembro de la alianza militar OTAN, ha conseguido ejecutar una política exterior autónoma, manteniendo buenos vínculos con esta última y con Rusia. ¿Cómo adquirió este rol? ¿De qué manera influye su ubicación geográfica con la logística en materia alimentaria y energética de la región?

En este artículo, se desarrolla la política exterior de Turquía en el conflicto en Ucrania, en la que ha tratado de mantener una posición equidistante tanto de la OTAN como de Rusia, buscando el equilibrio y el interés nacional turco. A pesar de ser miembro de la OTAN, Turquía no ha aplicado las sanciones que la organización impuso contra Rusia, sino que ha intensificado sus esfuerzos para acercar a las partes en conflicto y posicionarse como mediador.

La política exterior de Erdogan tiene matices propios, y la percepción turca acerca del surgimiento de nuevos polos que posiblemente tiendan a reconfigurar el poder mundial, y la falta de cohesión interna de estos últimos, resulta en el diseño de una política exterior de equilibrio para la cual prima el interés nacional turco.

Turquía busca posicionarse como un centro logístico de distribución de alimentos y energía, lo que le permite actuar como me-

diador en diversos planos, no sólo en el diplomático económico, sino también en el humanitario. Además, busca adquirir centralidad geopolítica al ser el nexo energético entre el Cáucaso Sur y la Unión Europea, con una infraestructura que atraviesa su territorio, alternativa a los ductos rusos.

Introducción

Desde el inicio del conflicto en Ucrania, Turquía ha logrado ejecutar una política exterior equidistante tanto de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) como de la Federación de Rusia, en la cual primó el equilibrio y el interés nacional turco. Pese a ser miembro de la OTAN desde 1952, Turquía no se plegó a las múltiples sanciones impulsadas por el eje euro-atlántico en contra de Rusia. Por el contrario, intensificó sus esfuerzos para acercar a las partes en conflicto y posicionarse como mediador. En consecuencia, nos preguntamos ¿Esta posición le otorga mayor peso político en la arena internacional? El hecho de ser miembro de la OTAN, ¿condiciona su vínculo bilateral con Rusia? Y al no aplicar sanciones a Rusia ¿repercute este posicionamiento en su vínculo con la Unión Europea (UE) y Estados Unidos (EE.UU.)?

Turquía entre la UE y la OTAN: socios sí, aliados no

Desde mediados del siglo XX, la República de Turquía forma parte de estructuras institucionales occidentales tales como la Organización del Tratado del Atlántico Norte, la Unión Aduanera de la Unión Europea y el Consejo de Europa (con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos)¹. Sin embargo, **la política exterior de Erdogan tiene matices propios: el alineamiento con el bloque militar de la OTAN no es determinante ni unívoco**. Los intereses turcos en Siria, Libia, el Cáucaso Sur y el Mediterráneo han llevado a Ankara a asumir posiciones pragmáticas, tanto con la OTAN, como con Rusia.

En este contexto, la percepción turca acerca del surgimiento de nuevos polos que posiblemente tiendan a reconfigurar el poder mundial, y la falta de cohesión interna de estos últimos, resulta en el diseño de una **política exterior de equilibrio para la cual prima el interés nacional turco**.

Esto le permite actuar como mediador en diversos planos, no sólo en el diplomático económico, sino también en el humanitario. Tal es el ejemplo del intercambio de prisioneros entre Rusia y EE.UU. que ocurrió en suelo turco en abril de 2022, a instancias de la mediación de Erdogan. Tanto Putin como Biden agradecieron públicamente la gestión de éste último².

En **términos geoeconómicos, Turquía busca posicionarse como un centro logístico de distribución de alimentos y energía. Así ganó centralidad política al actuar como mediador en la "Iniciativa del Mar Negro"**³, **con el objetivo de facilitar la exportación de cereales desde 3 puertos ucranianos bloqueados a causa de la guerra, así como fertilizantes desde Rusia**⁴. De esta manera, **logra mayor influencia política en la región, sobre todo en Oriente Medio y África, donde diversas naciones dependen netamente de la importación de granos ruso-ucranianos**. En este sentido, una prioridad de la política exterior turca desde la llegada del "Partido de la Justicia y el Desarrollo" de Erdogan en 2002 fue acrecentar su poder blando en África. Un dato concreto que apoya esta afirmación es el hecho de que las [embajadas turcas en el continente africano han pasado de ser 12 en 2002, a 41 en 2021](#).

Dada su agenda en materia energética, cumple un **rol cada vez más relevante en la diversificación del abastecimiento al mercado europeo**. En 2006 se puso en funcionamiento el oleoducto Bakú-Tbilisi-Ceyhan

(BTC Pipeline), el cual se origina en el puerto de Bakú en Azerbaiyán y pasa por Georgia y el este de Turquía, hasta llegar a la terminal mediterránea de Ceyhan. En cuanto al abastecimiento de gas natural, la Comisión Europea propuso en 2008 la construcción de una ruta alternativa a las rutas de gas rusas, desde el Caspio al Mediterráneo. De esta manera, con una inversión aproximada de 35 mil millones de dólares⁵, se conectaron 3 gasoductos que actualmente dan origen al “Corredor de Gas del Sur”.

Dicho corredor está integrado por el “Gasoducto del Cáucaso Sur”, el “Gasoducto Trans-Anatolio” (ambos inaugurados en 2018) y el “Gasoducto Trans-Adriático” (inaugurado en 2020). En este sentido, Turquía adquiere centralidad geopolítica al ser el nexo energético entre el Cáucaso Sur y la Unión Europea, con una infraestructura que atraviesa su territorio, alternativa a los ductos rusos.



La imagen detalla la composición del “Corredor del Gas del Sur”

En la misma línea, **un acuerdo firmado a mediados de 2022 entre la Comisión Europea y Azerbaiyán permitirá que las entregas anuales de gas a la UE asciendan a 20 mil millones de metros cúbicos anuales para**

2027⁶. Sin embargo, las cláusulas 8 y 9 del artículo 7 del acuerdo intergubernamental firmado entre Turquía y Azerbaiyán el 26 de junio de 2012 otorgan prioridad a Turquía en lo que se refiere a la expansión de la capacidad y el aumento del suministro relacionados con el TANAP⁷. **Es decir, el acuerdo entre la UE y Azerbaiyán debe contar con el consentimiento turco.** En **términos militares**, Turquía aprovecha el conflicto en Ucrania para endurecer su postura en la región. Esto se ve en su accionar contra los kurdos en Siria e Irak. Por ejemplo, el 19 y 20 de noviembre, Ankara lanzó una oleada de ataques aéreos contra refugios, búnkeres, túneles, depósitos y puestos de mando de las milicias kurdosirias y kurdoiraquíes asociadas al Partido de los Trabajadores del Kurdistán (PKK), proscrito en Turquía como terrorista. Estas últimas son financiadas por EE.UU. para combatir al Estado Islámico⁸. Sin embargo, pese al descontento turco con EE.UU. producto del apoyo a los kurdos-sirios, el 18 de enero de 2023 se llevó a cabo la Declaración Conjunta sobre el "Mecanismo Estratégico Türkiye-EE.UU."⁹. Se abordaron diversos temas, tales como la modernización de flota de aviones F-16 de Turquía, el apoyo a la integridad territorial ucraniana, el posible acuerdo trilateral entre Turquía, Finlandia y Suecia para impulsar las solicitudes de ingreso a la OTAN, entre otros.

Como Ataturk con Lenin, Erdogan con Putin: el complejo vínculo entre Ankara y Moscú

Turquía y Rusia poseen una profunda cooperación en diversos sectores, como el energético, el militar o el económico-financiero, que tiene lugar a pesar de su apoyo a bandos enfrentados en distintos escenarios. Tal es el caso de los conflictos en Siria, Libia y la región de Nagorno-Ka-

rabaj¹⁰.

En términos energéticos, **Turquía aumentó las importaciones de petróleo de Rusia durante 2022 más allá de los 200.000 barriles por día (bpd), hasta agosto de 2022, en comparación con solo 98.000 bpd para el mismo período de 2021¹¹.** Respecto al gas, Turquía avanzó en la reducción de compras de gas ruso en los últimos años, debido a su mayor participación de las importaciones de gas natural licuado (GNL), así como a la diversificación de su matriz energética mediante la incorporación de energías renovables. Respecto a las importaciones turcas de GNL, [EE.UU. se convirtió en su principal abastecedor durante el primer cuatrimestre de 2022](#), y en el segundo abastecedor de gas natural, detrás de Rusia¹². Sin embargo, Turquía sigue dependiendo en gran medida de los suministros rusos: **Gazprom proporcionó el 44,9 % de la demanda nacional de gas de Turquía en 2021¹³.**

En este sentido, **en octubre de 2022, luego de una reunión entre Erdogan y Putin en Kazajistán, este último propuso que Turquía se convierta en un centro gasífero para el transporte hacia Europa, debido al sabotaje del gasoducto Nord-Stream¹⁴.**

Respecto a la energía nuclear, el acuerdo intergubernamental firmado entre Rusia y Turquía en mayo de 2010 permitió la construcción de la primera central nuclear turca (Akkuyu), en la provincia de Mersin. Las siguientes empresas rusas propusieron financiar completamente el desarrollo del proyecto Akkuyu Nuclear Joint Stock Company: Rosatom Overseas (74,9%), Rosenergoatom (21,9%), Atomstroyexport (2,2%), Inter RAO (0,8%), Atomtechenergo (0,25%) y Atomenergoremont (0,25%). En junio

de 2017 Rosatom firmó un acuerdo para vender una participación del 49% al consorcio turco formado por *Jengiz Holding*, *Kolin İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret* y *Kalyon İnşaat*. En julio de 2022, Rosatom envió 5 mil millones de dólares al constructor con sede en Turquía (*Akkuyu Nuclear JSC*), aliviando las preocupaciones de que el proyecto podría retrasarse por las sanciones derivadas de la guerra en Ucrania. En **materia económico-financiera**, turcos y rusos acordaron en septiembre de 2022, **en el marco de la Cumbre de la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS), que Ankara pagará en rublos un cuarto de sus importaciones de gas ruso**¹⁵. A su vez, los rusos constituyen una importante fuente de ingresos para el sector turístico en Turquía. En 2022, se registró la visita de alrededor de 3.800.000 turistas de ese origen¹⁶. En agosto del pasado año, 5 bancos turcos comenzaron a operar con el sistema de pago ruso *Mir*, como un medio de pago alternativo, debido al cese de actividades de *Visa* y *Mastercard* en Rusia. Sin embargo, producto de las sanciones estadounidenses, 2 bancos (*Isbank* y *Denizbank*)¹⁷ cesaron sus operaciones bajo este sistema.

En **materia de defensa**, en diciembre de 2017, Turquía acordó la adquisición de un lote de sistemas antimisiles S-400 de fabricación rusa por valor de 2.500 millones de dólares, que fue entregado en julio de 2019¹⁸. Este tipo de acciones es visto con preocupación por parte de EE.UU. y la OTAN, debido a que Turquía forma parte de la alianza militar noratlántica.

En particular, en diciembre de 2020, EE.UU. aplicó sanciones a la industria militar turca¹⁹, a lo que Ankara respondió reforzando su voluntad de diversificar sus alianzas en materia de defensa y cooperación en la in-

dustria armamentística, en donde Turquía juega un rol relevante, especialmente en la región de Asia Central, su escenario de acción militar y político más próximo. Por ejemplo, con Kazajstán: el 10 de mayo de 2022, Erdogan y Tokayev²⁰ firmaron acuerdos para realizar ejercicios militares conjuntos y cooperar en la industria de la defensa²¹.

Reflexiones finales

Turquía decidió tener un papel protagónico sin ser “rehén” de las políticas aplicadas por el bloque militar OTAN, actuando como mediador económico, diplomático y humanitario entre Rusia y Ucrania. **Su política exterior es dinámica y estratégica. Su posición geográfica²²**, en la cual convergen políticas globales de Estados Unidos, la OTAN, Rusia y la Unión Europea, **determina las cuestiones de seguridad nacional**. Esto lleva a que en algunos puntos se genere conflicto y tensión, dado que cada actor, incluyendo Turquía, persigue su propio interés.

Más allá de los condicionamientos propios de formar parte de la OTAN, hasta el momento, la diplomacia turca está logrando posicionarse como un actor de peso regional y, a su vez, con capacidad de intervenir en asuntos globales, sin generar hostilidades ni de parte de la OTAN, ni de parte de Rusia. La mediación en el conflicto con Ucrania revela el rol que quiere jugar Turquía en las próximas décadas. De esta manera, busca consolidar objetivos vitales de su política exterior en el Mediterráneo, el Mar Negro, el Cáucaso y el Norte de África, con una gran habilidad para atender los delicados equilibrios que conllevan aspirar a distintos niveles de interacción con los diferentes actores.

Referencias

¹ Dalay, G. (Septiembre 2022). "Turquía y Rusia: equilibrio geopolítico y antioccidentalismo". Revista Nueva Sociedad. Recuperado de: <https://nuso.org/articulo/301-turquia-rusia-equilibrio-geopolitico-antioccidentalismo/>

² "US, Russia thank Turkey for support in prisoner exchange". (28.04.2022). Daily Sabah. Recuperado de: <https://www.dailysabah.com/politics/diplomacy/us-russia-thank-turkey-for-support-in-prisoner-exchange>

³ "Black Sea Grain Initiative Joint Coordination Centre". (Junio 2022). Organización de Naciones Unidas. Recuperado de: <https://www.un.org/en/black-sea-grain-initiative>

⁴ Es un acuerdo entre Turquía, Rusia, Ucrania y la ONU para facilitar la exportación de granos retenidos en los puertos ucranianos de Yuzhny, Odesa y Chernomorsk. Se firmó por 120 días el 22 de julio de 2022 y logró ser renovado por otros 120 días el 19 de noviembre de 2022. Desde Rusia, reclaman que el acuerdo también contemple la exportación de fertilizantes rusos, lo cual aún no se ha concretado. Existe una tubería de amoníaco que se extiende desde la instalación Togliatti Azot de UralChem en Samara, Rusia, hasta el puerto de Yuzhny en Ucrania. Recuperado de: <https://www.agri-pulse.com/articles/18620-russia-resumes-criticism-of-ukraine-grain-exports-with-no-sign-of-fertilizer-deal>

⁵ "Gasoducto Tran-Adriático". Recuperado de: <https://www.tap-ag.com/about-tap/the-big-picture/the-southern-gas-corridor>

⁶ "EU agrees deal with Azerbaijan to double gas exports by 2027" (19.07.2022). Euro News. Recuperado de: <https://www.euronews.com/my-europe/2022/07/18/vonder-leyen-heads-to-azerbaijan-to-secure-new-gas-import-deal>

⁷ "El acuerdo que le exige a la UE el consentimiento de Türkiye para aumentar su suministro con gas de Azerbaiyán". (20.07.2022). Agencia Anadolu. Recuperado de: <https://www.aa.com.tr/es/mundo/el-acuerdo-que-le-exige-a-la-ue-el-consentimiento-de-turkiye-para-aumentar-su-suministro-con-gas-de-azerbaiy%C3%A1n-/2641905>

⁸ "Cómo EEUU apoya a los kurdos mientras Turquía realiza una ofensiva antiterrorista". (24.11.2022). Sputnik. Recuperado de: <https://sputniknews.lat/20221124/como-eeuu-apoya-a-los-kurdos-mientras-turquia-realiza-una-ofensiva-antiterrorista-1132832128.html>

⁹ El pasado 18 de enero de 2023 se llevó a cabo el IV Encuentro del Mecanismo Estratégico Türkiye- EEUU. Recuperado de: https://www.mfa.gov.tr/no_-18_-turkiye-%E2%80%93-abd-stratejik-mekanizmasi-hakkinda-ortak-aciklama.es.mfa

¹⁰ En la guerra civil siria, la cual tuvo inicio en las protestas antigubernamentales

de 2011, Rusia apoya al gobierno de Bashar Al-Assad, junto a Irán, mientras que Turquía apoya a la oposición. En la región de Nagorno-Karabaj, disputada entre Armenia y Azerbaiyán, Turquía apoya decididamente a estos últimos con el envío de armamento y combatientes de la oposición siria. Por su parte, Rusia se posiciona como mediador entre las partes, dado que Armenia forma parte de la alianza militar Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC) y Rusia posee bases militares en territorio armenio. En Libia, Rusia apoya al Gral. Haftar y su Ejército Nacional Libio, mientras que Turquía y Qatar asumen el rol de potencias “revisionistas” y apoyan al GAN, un frente muy heterogéneo en donde se pueden encontrar elementos islámicos entre sus filas. Recuperado de: <https://ocipex.com/articulos/intereses-geopoliticos-contrapuestos-en-el-proceso-electoral-libio>

¹¹ “Turkey doubles Russian oil imports, filling EU void”. (22.08.2022). Reuters. Recuperado de: <https://www.reuters.com/business/energy/turkey-doubles-russian-oil-imports-filling-eu-void-2022-08-22/>

¹² “Oil and Gas Equipment – LNG and LNG Terminals, Upstream, Downstream and Midstream”. (26.07.2022). Administración de Comercio Internacional de Estados Unidos. Recuperado de: <https://www.trade.gov/knowledge-product/turkey-oil-and-gas-equipment-lng-and-lng-terminals-upstream-downstream#:~:text=Turkey%20imports%20roughly%2060%20bcm,of%20natural%20gas%20after%20Russia.>

¹³ Gaber, Y. (07.12.2023). “Turkey can become an energy hub—but not by going all-in on Russian gas”. Atlantic Council. Recuperado de: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/turkeysources/turkey-can-become-an-energy-hub-but-not-by-going-all-in-on-russian-gas/>

¹⁴ Aydogan, M y Barakat, M. (14.10.2022). “Türkiye already has capacity to become energy hub: Foreign minister”. Anadolu Agency. Recuperado de: <https://www.aa.com.tr/en/russia-ukraine-war/turkiye-already-has-capacity-to-become-energy-hub-foreign-minister/2711729>

¹⁵ “Turkey to Pay for Quarter of Russian Gas in Rubles: Putin”. (16.09.2022). The Moscow Times. Recuperado de: <https://www.themoscowtimes.com/2022/09/16/turkey-to-pay-for-quarter-of-russian-gas-in-rubles-putin-a78818>

¹⁶ “Russian tourist flow to Turkey approaches 4 million for 9 months”. (14.11.2022). Russian Travel Digest. Recuperado de: <https://russtd.com/russian-tourist-flow-to-turkey-approaches-4-million-for-9-months.html>

¹⁷ “Turkey is looking at alternatives to Russian Mir card system”. (22.09.2022). Middle East Eye. Recuperado de: <https://www.middleeasteye.net/news/turkey-russia-mir-payment-system-looking-alternatives>

¹⁸ Escalonilla, A. (16.08.2022). “Rusia anuncia una nueva venta del sistema antimisiles S-400 a Turquía”. Atalayar. Recuperado de: <https://atalayar.com/content/rusia-anuncia-una-nueva-venta-del-sistema-antimisiles-s-400-turquia>

¹⁹ "CAATSA sanctions are hurting Turkey's military readiness at a time when NATO can't afford it". (06.05.2021). Middle East Institute. Recuperado de:

²⁰ "Kazakhstan Approves Military Intelligence Protocol with Türkiye". (11.08.2022). Caspian News. Recuperado de: <https://caspiannews.com/news-detail/kazakhstan-approves-military-intelligence-protocol-with-turkiye-2022-8-11-21/>

²¹ Luego de firmados los acuerdos se dio a conocer que Kazajstán produciría los drones ANKA (vehículos no tripulados producidos por Turkish Aerospace Industries para la fuerza aérea turca.)

²² <https://www.insightturkey.com/editors-note/editors-note-winter-2021>



Dossier

CIPEX

Efectos del conflicto en América Latina





Dossier



**GT Malvinas, Antártida,
Atlántico Sur y Cuenca del Plata**

El impacto del conflicto ruso-ucraniano en la Antártida



Resumen Ejecutivo

El continente antártico, lejos de permanecer aislado, es un espacio donde también se pueden ver las implicancias del conflicto ruso-ucraniano a través de distintos actores e intereses.

Actualmente estamos viviendo una carrera entre las ciudades que podrían posicionarse como el principal proveedor de servicios logísticos en la Antártida. En este marco, el factor del financiamiento de dichos proyectos forma parte de las disputas de las principales potencias. Particularmente, ha sido EEUU el país que manifestó su preocupación por la potencial participación de China en el financiamiento del Polo Logístico Antártico

En definitiva, explicitó que la presencia de China y Rusia en la región latinoamericana significa una amenaza para su seguridad nacional. El conflicto influyó dentro del Sistema del Tratado Antártico. Primero, en las Reuniones Consultivas, donde se mencionó expresamente la guerra en un ámbito donde no suelen abordarse estas cuestiones, al mismo tiempo que se hizo visible en la Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos, donde Rusia volvió a vetar medidas de conservación.

Esta última en un área sensible Argentina, las islas Georgias del Sur, usurpadas por el Reino Unido. A pesar de la distancia del tea-

tro de operaciones europeo el impacto de la guerra alcanza a dos áreas sensibles para nuestra soberanía nacional: Malvinas y el Atlántico Sur y la Antártida Argentina.

Las tensiones entre los países de la OTAN y Rusia y China, presentan a la Argentina un escenario complejo donde tiene que proteger sus intereses nacionales frente a un nuevo reordenamiento geopolítico

La carrera por el Polo Logístico Antártico y la diplomacia sino-rusa en el continente



Reunión bilateral de la titular del Comando Sur (SOUTHCOM) Laura Richardson junto al ministro de Defensa Jorge Taiana en la Argentina - 26/O4/2022 (Fuente: argentina.gob.ar)

Entre 2014 y 2015, Argentina firmó numerosos acuerdos de asociación estratégica con la Federación de Rusia y la República Popular de China que desembocaron, entre otras cosas, en el reconocimiento explícito de la soberanía argentina en las Islas Malvinas y en el Atlántico Sur. Esto resulta un hito de la diplomacia nacional si tomamos en cuenta las posiciones tendientes a la neutralidad al momento del Conflicto del Atlántico Sur de 1982 y, a su vez, el peso que ambas potencias tienen en el Conse-

jo de Seguridad de Naciones Unidas. Este reconocimiento de soberanía se tradujo en un mayor interés por parte de Rusia y China no sólo en el Atlántico Sur propiamente dicho, sino también como la *vía de entrada* hacia el continente antártico.

En este sentido estamos viviendo una carrera entre las ciudades que podrían posicionarse como el principal proveedor de servicios logísticos para la realización de expediciones científicas en la Antártida entre Punta Arenas (Chile), el eje fueguino Ushuaia - Río Grande (Argentina) y Puerto Argentino en las Islas Malvinas bajo el control colonial por parte del Reino Unido. En esta carrera austral, el factor del financiamiento de dichos proyectos cayó como parte de las disputas de las principales potencias.

Por ejemplo, en abril de 2021 Estados Unidos envió a la Argentina al titular del Comando Sur (SOUTHCOM por sus siglas en inglés) (Craig Faller), quien manifestó su preocupación por la participación de capitales provenientes de la República Popular de China en las inversiones y el financiamiento del Polo Logístico en Ushuaia. Varios trascendidos periodísticos aludieron a que Estados Unidos no se opondría a la construcción del Polo Logístico en Tierra del Fuego, pero dicho proyecto tendría que realizarse únicamente con capitales nacionales, sin participación del gigante asiático. Casi como una respuesta en simultáneo, en ese mismo año se anunció desde Malvinas que una empresa británica estaría interesada en la construcción de un puerto de aguas profundas, no sólo para facilitar el ingreso de buques turísticos, sino también para asistir a las expediciones científicas antárticas que provengan del Reino Unido o de otros países.

El conflicto ruso-ucraniano de febrero de 2022, sumado a las tensiones generadas producto de la visita en agosto de la presidenta de la Cámara de Representantes norteamericana (Nancy Pelosi) a la Isla de Taiwán, dieron como resultado una mayor preocupación y recelo por parte de Estados Unidos respecto de una posible injerencia de Rusia y China en la región en materia de vínculos estratégicos y diplomáticos a través de las inversiones económicas y de defensa. Esto se reflejó en la Conferencia de Defensa Sudamericana, realizada en septiembre en Ecuador, cuando la actual titular del SOUTHCOM, Laura Richardson, afirmó que “China está jugando al Ajedrez mientras que Rusia juega a las Damas” en la región y que su presencia en el continente significa una amenaza a la *seguridad nacional* de los Estados Unidos.

Estas afirmaciones podrían tensionar en el futuro las inversiones sino-rusas en materia de infraestructura argentina en la isla de Tierra del Fuego que faciliten la proyección argentina hacia el Atlántico Sur y la Antártida. Sin embargo, este escenario, que podría haber sido beneficioso para la posición colonial del Reino Unido en Malvinas, se vio frustrado a partir del anuncio en octubre de la suspensión de la construcción del puerto de aguas profundas en Puerto Argentino, donde no sólo se encontraron con dificultades materiales en el tipo de suelo malvinense, sino también con elevados costos por un fuerte encarecimiento a causa del conflicto ruso-ucraniano, oxigenando las posibilidades de construcción del proyecto fueguino.

El impacto de la guerra dentro del Sistema del Tratado Antártico

El conflicto ruso-ucraniano también tuvo implicancias en la Antártida al interior de las denominadas Reuniones Consultivas del Tratado Antártico (RCTA), instancia donde anualmente se toman las decisiones que atañen al *continente blanco*. En términos generales, estas reuniones no suelen ser permeables a la política internacional y se mantienen dentro de los límites de la agenda antártica propiamente dicha. Sin embargo, en la apertura de la 44° Reunión Consultiva llevada a cabo en Alemania, se introdujo el tema. Dos secretarías de Estado de Alemania señalaron el apartamiento de Rusia del Derecho Internacional al atacar Ucrania, enfatizando que resultaba incompatible con el espíritu del Tratado Antártico y llamando al cese de las hostilidades, lo que fue apoyado por otros representantes de las Partes Consultivas (son los países con mayor interés en la Antártida que tienen voz y voto en dichas reuniones) quienes, a vez, señalaron las dificultades que enfrentaba el programa antártico ucraniano y ofrecieron su apoyo en cuestiones logísticas.

En este sentido, el representante ucraniano hizo lo propio explicando los efectos que el conflicto supuso para el desarrollo normal de su programa. Por su parte, Rusia ejerció su derecho a réplica, indicando su representante que las afirmaciones vertidas resultaban falsas y que eran una amenaza para el espíritu de cooperación del Sistema del Tratado Antártico. China fue el único país que sugirió que las RCTA no eran la instancia apropiada para debatir asuntos geopolíticos y que no debían ser politizados, resaltando la necesidad de buscar una solución pacífica al conflicto.

Por otro lado, la guerra también se revitalizó en el ámbito de la Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA), donde en ocasión de la 41° Reunión de la Comisión de la CCRVMA Rusia volvió a vetar la adopción de medidas de conservación para la pesca de merluza negra en el área de las islas Georgias del Sur, que corresponde al subárea 48.3 de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés), alegando diferencias en los datos científicos obtenidos. Este sector representa un aspecto sensible para los intereses de Argentina, ya que forma parte de la disputa que tiene con el Reino Unido en materia de soberanía en el Atlántico Sur, dado que el área de las Georgias y Sandwich del Sur es alcanzada por el ámbito de aplicación espacial de la CCRVMA. Desde entonces, el Reino Unido ha adoptado unilateralmente medidas de conservación y otorgado licencias de pesca, lo cual ha ocasionado la protesta formal de la Argentina, ya que no se ajustan a lo establecido por la CCRVMA y a las Resoluciones de la ONU.

Conclusiones

En este mes de febrero se cumplió un año del conflicto entre Rusia y Ucrania, hecho que además de cobrarse muchas vidas humanas ha tenido un significativo impacto global en materia económica, financiera y comercial así como realineamientos geopolíticos y de alianzas diplomáticas.

A pesar de las distancias del teatro de operaciones europeo (más de 14.500 km), su impacto alcanza a dos áreas sensibles para nuestra so-

beranía nacional: Malvinas y el Atlántico Sur y la Antártida Argentina.

La proyección argentina hacia el Atlántico Sur y la Antártida requiere de una fuerte inversión en materia de infraestructura logística y de defensa, la cual debe llevarse a cabo prescindiendo de las potencias occidentales, producto de la vigencia del embargo británico impuesto desde la guerra de 1982. En este sentido, y ante las dificultades presupuestarias, la Argentina se vio obligada a acudir a países nucleados en el BRICS como una alternativa hacia un mejor posicionamiento en su territorio austral.

Sin embargo, las tensiones entre los países de la OTAN (principalmente Estados Unidos y el Reino Unido) con Rusia y China, presentan a la Argentina un escenario complejo donde tiene que proteger sus intereses nacionales frente a un nuevo reordenamiento geopolítico, mientras tiene pendiente de resolución el equilibrio de su macroeconomía ante la necesidad de hacer frente a sus acreencias externas.



Dossier



**GT Malvinas, Antártida,
Atlántico Sur y Cuenca del Plata**

El impacto del conflicto ruso-ucraniano en Malvinas

Resumen Ejecutivo

En este artículo buscaremos repasar desde la anexión de Crimea en 2014 hasta la actualidad cuáles fueron los posicionamientos de Argentina y las contradicciones de la política exterior británica. ¿Cómo impacta el conflicto ruso-ucraniano sobre el reclamo argentino en Malvinas y la posición colonial británica en el Atlántico Sur?

Para ello, el artículo se remonta al 2014, momento en el que se celebró un referéndum que dio como resultado la anexión de Crimea por parte de Rusia. En relación a nuestra política exterior fue inevitable no analizarlo desde nuestro reclamo de soberanía por Malvinas invocando en todos los ámbitos internacionales el respeto por el principio de la integridad territorial.

El Reino Unido, ante los avances militares rusos, invocó también el principio de integridad territorial ucraniano contradiciendo su posicionamiento en relación a la "autodeterminación" de los habitantes de Malvinas. Las contradicciones británicas en cuestiones tan elementales como los principios rectores del derecho internacional y la Carta de la ONU evidenciaron, una vez más, el carácter colonialista de la ocupación de las Islas Malvinas.

El conflicto ruso-ucraniano puso en evidencia la inconsistencia de la política exterior británica con relación a dos principios funda-

mentales de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas: el de integridad territorial y el de libre determinación de los pueblos.

De la península de Crimea al archipiélago de Malvinas

El conflicto ruso-ucraniano puso en evidencia la inconsistencia de la política exterior británica con relación a dos principios fundamentales de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas: el de *integridad territorial* y el de *libre determinación de los pueblos*. En efecto, si comparamos las posiciones recientemente expresadas por Gran Bretaña con sus posicionamientos sobre la *Cuestión Malvinas* el resultado no es otro que la contradicción.

Para analizar adecuadamente la cuestión debemos remontarnos al año 2014, momento en el que se celebró un referéndum que dio como resultado la anexión de Crimea (región que hasta entonces formaba parte de Ucrania) como una república perteneciente a la Federación de Rusia.

El primer ámbito donde se abordó la cuestión fue el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, ante una propuesta de Estados Unidos de condenar el referéndum y respetar la soberanía territorial ucraniana. De los 15 miembros totales, 13 votaron a favor (Estados Unidos, Argentina, Australia, Chad, Chile, Corea del Sur, Francia, Jordania, Lituania, Luxemburgo, Malí, Nigeria, Reino Unido y Ruanda), la República Popular de China se abstuvo y hubo un voto negativo (que derivó en veto) por parte de Rusia. El voto a favor de Argentina respondió a la coherencia histórica respecto de la defensa de la integridad territorial frente a la usurpación británica de Malvinas.

Ante este escenario, y a propuesta de los países nucleados en la Orga-

nización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), en la Asamblea General de Naciones Unidas se votó una resolución no vinculante (Res. 68/262) en un tono similar que desconocía la validez legal del referéndum y buscaba reconocer y preservar la *integridad territorial de Ucrania*. La resolución fue aprobada por 100 votos a favor (incluido el Reino Unido), 11 en contra y 58 abstenciones. De Sudamérica votaron a favor Chile, Perú y Colombia; en contra Bolivia y Venezuela y se abstuvieron Ecuador, Surinam, Brasil, Paraguay, Uruguay y Argentina.

En relación con nuestra política exterior, tal como se vislumbra, resultó inevitable la asociación con Malvinas, dado que exactamente un año antes (marzo de 2013) se había celebrado un referéndum en virtud del cual 1517 isleños votaron por *seguir permaneciendo como un territorio de ultramar británico*. Dicho resultado no fue reconocido por absolutamente ningún país, pero fue impulsado por la política exterior británica bajo la consigna de que la comunidad internacional (y Argentina en particular) “debe respetar el principio de autodeterminación de los pueblos”.

Estas contradicciones en los posicionamientos británicos llevaron a que la por entonces presidenta, Cristina Fernández de Kirchner, cuestionara el “doble estándar” de ciertas potencias occidentales que dejaban pasar por alto un referéndum de una colonia ubicada a 13.000 kilómetros de distancia de su metrópoli (Londres) y se escandalizaban por la situación análoga en Crimea.



Discurso de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner ante la ONU – 28/O9/2015 (Fuente: cfkargentina.com.ar)

A partir de febrero de 2022 y como respuesta a las incursiones militares rusas en territorio ucraniano, el principio de integridad territorial se hizo eco a nivel mundial llegando inclusive a las Islas Malvinas, donde se llegó a manifestar simbólicamente a partir del izamiento de la bandera ucraniana en Puerto Argentino.

Fue común a lo largo de este año ver en las redes sociales (particularmente en *Twitter*) a funcionarios de la cancillería británica pronuncian-

dose constantemente al respecto, entre los que destacó Liz Truss – primero como Secretaria de Estado para las Relaciones Exteriores y luego como Primer Ministra – como una de sus principales referentes. Sin embargo, cada vez que se hacía mención al respeto del principio de integridad territorial, los usuarios argentinos aprovechaban para reclamar la devolución del ejercicio pleno de soberanía en las Islas Malvinas.

De #MalvinasNosUne a los “pibes de Malvinas que jamás olvidaré”.



En redes sociales muchos usuarios se manifestaron a favor de la idea de incluir a las Islas Malvinas en la camiseta de la Selección Nacional (Fuente: Twitter)

Al contrario de lo ocurrido en los aniversarios de la guerra de Malvinas de 1992 y 2002, donde se pregonaba el olvido y la *desmalvinización*, la Argentina pudo realizar saltos cualitativos en materia de soberanía en el Atlántico Sur (tanto en lo diplomático como en lo cultural) en los aniversarios de 2012 y el reciente de 2022.

El trigésimo aniversario se caracterizó principalmente por una *malvinización* diplomática a escala continental, cuando organismos de integración como la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) se sumaron al clásico Mercado Común del Sur (Mercosur) como espacios en donde el reclamo argentino por las Islas Malvinas se hacía oír frente a las protocolares adherencias de décadas anteriores. Por su parte, el cuadragésimo aniversario, se destacó por sus resultados positivos en el plano cultural doméstico, fortaleciendo en términos identitarios y educativos la causa Malvinas a nivel nacional.

El año malvinero de 2022 comenzó un 3 de enero en un acto rememorando la usurpación británica de 1833 y continuó su desarrollo en los puntos álgidos del 2 de abril (Día del Veterano y Caído en Malvinas) y el 10 de junio (Día de la Afirmación de los derechos argentinos en las Islas Malvinas, Islas del Atlántico Sur y Sector Antártico Argentino) para luego dar un cierre el 20 de noviembre (Día de la Soberanía Nacional).

Cuando se creía que la agenda de Malvinas estaba llegando a su fin, el Mundial de Qatar de 2022, lejos de socavar el reclamo de soberanía, lo mantuvo vivo bajo la modificación de la lírica de una canción de la

banda La Mosca Tse-Tse que incluía una frase conmemorativa de los veteranos de guerra. La Asociación de Fútbol Argentino (AFA) ya había sido sancionada con anterioridad por la FIFA, en junio de 2014, cuando los jugadores ante un amistoso lucieron un cartel con la leyenda "Las Malvinas son argentinas". Nada de eso impidió que los jugadores de la Selección Nacional entonaran la canción durante el certamen del Mundial, a tal punto que fue elegida por el propio Lionel Messi como una de sus predilectas.

Pero las referencias a Malvinas no se limitaron únicamente a los hinchas argentinos. Cuando el actual primer ministro británico Rishi Sunak (quien reemplazó a Liz Truss luego de que renunciara el 25 de octubre) afirmó que no se puede negociar con Moscú hasta que retire sus tropas de Ucrania, éste recibió como respuesta, en palabras del ex presidente ruso Dimitry Medvedev, que "Es mejor que los británicos abandonen finalmente las Islas Malvinas y se las devuelvan a los argentinos. ¡Las Malvinas son de Argentina, no de Gran Bretaña!". Seguidamente, felicitó a la Selección Nacional por el triunfo en Qatar añadiendo "¡Sigán así también en el campo de la política exterior!".

La respuesta de Medvedev fue quizás el detonante que llevó a Rishi Sunak (de forma inédita) a incluir una mención a las Islas Malvinas y al respeto al principio de libre determinación de los pueblos en su mensaje de Navidad, manteniendo una vez más las contradicciones e inconsistencias británicas sobre la aplicación de los principios rectores de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas.

La cuestión Malvinas fue invocada a nivel internacional en numerosas

ocasiones cuando el conflicto ruso-ucraniano fue analizado bajo la perspectiva de dos principios de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas como lo son el de *libre determinación de los pueblos* y el de *integridad territorial*. Una situación análoga volvió a repetirse cuando se acrecentaron las tensiones entre la República Popular de China y Estados Unidos respecto de la problemática concerniente a la isla de Taiwán y la política de una *sola China*, de la cual nuestro país es adherente.



Dossier



**GT América Latina
y el Caribe**

América Latina a un año de la guerra en Ucrania:

Neutralidad ante el conflicto.



Resumen Ejecutivo

El conflicto bélico encuentra a América Latina en un contexto de múltiples complejidades: Elecciones que cambiaron el rumbo en varios países, golpe de estado en Perú, violencia política creciente, lenta recuperación económica tras la pandemia, entre otros. Asimismo, la región se caracteriza por apostar históricamente a la resolución pacífica de conflictos. En este sentido, nos interesa responder a los siguientes interrogantes: ¿Cuál es la postura ante la guerra en Ucrania? ¿Cuál ha sido la respuesta a las exigencias en materia de sanciones o envío de armamento?

Como ya lo hemos afirmado en la editorial de este [dossier](#), “Desde el punto de vista político y diplomático, existe una búsqueda, sobre todo de las potencias occidentales, de conseguir alineamientos geopolíticos respecto a un conflicto que nos es ajeno. Para América Latina y el Caribe es muy importante buscar sostener la neutralidad activa en un conflicto que sucede en otro continente y que está alejado de nuestros problemas”¹. Esta es una postura que debería fomentarse en una región especialmente afectada por la intromisión de las potencias en los asuntos internos de los estados que la conforman. Intromisión que ha comprendido tanto el aspecto económico-comercial como el político-diplomático, y que ha sido el antecedente de posicionamientos pioneros con origen en la propia región, como la Doctrina Calvo² y la Doctrina Drago³, inspiradoras de importantes normas de derecho internacional público.

En este sentido, surgen los siguientes interrogantes: ¿Cuáles han sido las posturas actuales de la región frente al conflicto en los diversos organismos internacionales como Naciones Unidas, o regionales como CELAC y Mercosur? ¿Cual ha sido la respuesta a las exigencias en materia de sanciones o envío de armamento?

Un contexto de múltiples complejidades

A la hora de analizar la postura latinoamericana, debemos considerar el contexto regional y mundial:

- Durante el 2022 la región sufrió cambios políticos de relevancia en varios países, con procesos electorales históricos en Honduras, [Colombia](#),

[Brasil](#) que rechazaron la continuidad de gobiernos de carácter neoliberal. Al mismo tiempo, escaló la violencia política: diversos dirigentes sufrieron intentos de asesinato o magnicidio. Desde el presidente de Colombia, Gustavo Petro, hasta el caso más explícito, contra Cristina Fernandez de Kirchner en Argentina. Recientemente, hubo un nuevo golpe de estado en el [Perú](#) y también un intento de tomar los tres poderes de la República Federativa del Brasil por parte de seguidores de Bolsonaro, luego de la asunción de Lula Da Silva.

- Por otra parte, en un año en el que podían comenzar a mostrarse los signos de recuperación económica post pandemia, con el inicio del conflicto entre la Federación de Rusia y Ucrania, según la CEPAL, las consecuencias económicas son evidentes: una inflación en 2022 de 8,1% para la región, un crecimiento económico desacelerado que se prevé para el año 2023 de entre el 1% y el 2% dependiendo de cada país⁴, lo cual hace que la deuda pública alcance el 117% del PBI de la región y hasta el 140% del PBI de las economías más importantes⁵;
- Otro factor no menor es **la presión de poderes extrarregionales por perfilar un alineamiento ideológico de la región, ejercida sobre todo por parte de los Estados Unidos** y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) con el objetivo de que se acompañe la aplicación de sanciones económicas a Rusia y el envío de armamento a Ucrania.

Estos son algunos de los factores que no deben pasarse por alto a la hora de analizar la postura latinoamericana, ya que cualquiera sea el posicionamiento, sea a favor o en contra de Rusia, Ucrania o la OTAN, este tendrá implicancias directas en la región.

¿Cómo han sido los posicionamientos en los diversos organismos?

El 2 de marzo del 2022 se votó una resolución en el ámbito de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU), que exigía a la Federación de Rusia que *“retire de inmediato, por completo y sin condiciones todas sus fuerzas militares del territorio de Ucrania dentro de sus fronteras reconocidas internacionalmente”*⁶. Todos los países de la región acompañaron el documento, con excepción de Bolivia⁷, Nicaragua, El Salvador y Cuba que se abstuvieron⁸.

Asimismo, recientemente en la Asamblea General de febrero del 2023, ante el pedido de cese de hostilidades en Ucrania y el retiro de las tropas rusas, Nicaragua votó en contra, Cuba, Bolivia, Cuba y El Salvador se abstuvieron y el resto de países votaron a favor⁹.

En términos generales, en lo que respecta a la ONU, la mayoría de los países de la región siguieron una misma tendencia: un posicionamiento pacífico tanto en términos político-diplomáticos, como en términos comerciales, acompañado de una negativa a sancionar económicamente a Rusia orientada a evitar así el conflicto con un socio comercial de la región¹⁰. Venezuela, Nicaragua y Cuba son países contra los cuales existe un conjunto de sanciones comerciales vigentes, impulsadas por los EE.UU. en diferentes foros, debido a sus posicionamientos políticos. No es de extrañar, entonces, la postura que han tomado de cara a las distintas votaciones referidas a la guerra en general, y a las sanciones sobre la Federación de Rusia, en particular.

También en abril del 2022, en el marco de la **Organización de Estados Americanos (OEA)**, organismo del que participan todos los estados del continente, se llevó a cabo la votación para suspender a Rusia como observador permanente del organismo¹¹. Países como México, Brasil (durante el gobierno de Jair Bolsonaro), Bolivia, El Salvador, Argentina, Honduras, entre otros, se abstuvieron, en una sesión convocada a pedido de Guatemala y Antigua y Barbuda, convocada con el apoyo de Estados Unidos, Colombia (durante el gobierno del entonces presidente Iván Duque), Uruguay, Canadá y Granada. La iniciativa finalmente prosperó, y Rusia podrá reintegrarse una vez cesadas las hostilidades en Ucrania.

Posteriormente, en la **Cumbre de las Américas**, donde Estados Unidos buscaba presentar la iniciativa "Asociación de las Américas para la Prosperidad Económica" con base en los tratados comerciales ya establecidos, quedó en evidencia **el declive de la influencia del país anfitrión en la región**. Por un lado, no resultó extraña la exclusión de Venezuela, Nicaragua y Cuba, ante lo cual México, Bolivia y Honduras (ya con la presidencia de Xiomara Castro) no asistieron, y otros países como Argentina y Brasil (aún gobernado por Bolsonaro) denunciaron su disconformidad con la situación. Ello, generó que (entre otros factores) fuera la cumbre con la menor cantidad de países participantes desde su creación en 1994¹². **Por otro lado, la potencia no recibió el apoyo a Ucrania que buscaba, ya que los países latinoamericanos abogaron por el reclamo de paz, sin sanciones explícitas para ningún bando del conflicto**^{13 14}.

A nivel subregional, desde el Mercosur, los países que lo integran analizaron el conflicto desde el aspecto económico-comercial. En su 60º cumbre¹⁵, se destacó que la guerra había generado una "excesiva volatili-

dad de los precios de los productos alimentarios y agrícolas, los insumos de producción, en particular de los fertilizantes, los costos de energía y transporte”, y una preocupación respecto de los procesos inflacionarios y la seguridad alimentaria. **Sin embargo, no se presentaron proyectos de políticas conjuntas para paliar los efectos económicos que se habían denunciado.** Por otra parte, en esta cumbre se destacó **el rechazo del bloque a la solicitud de participación por parte del presidente ucraniano Volodimir Zelenski, dejando en claro que el bloque no tomaría parte en la guerra, apostando también por la resolución pacífica de los conflictos.**

En la Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), foro del cual no participan ni los Estados Unidos ni Canadá, realizada durante enero de este año, se firmó la Declaración de Buenos Aires, donde los jefas y jefes de Estado de la CELAC se comprometieron a la promoción del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales¹⁶. **En esta asamblea se hizo explícita la negativa a enviar armamento a Ucrania, política denunciada por Colombia, Argentina y Brasil (ya con Lula Da Silva en el gobierno).** Cabe destacar que, en los hechos, hasta el momento esta decisión de no enviar armamento es acompañada por todos los países de la región¹⁷.

En este sentido, recientemente, Dmitro Kuleba, Ministro de Relaciones Exteriores de Ucrania, expresó su inconformidad con los hechos: *“llamamos a todos los líderes de la región de Latinoamérica y el Caribe a dejar de lado esa llamada neutralidad y ponerse del lado correcto de la historia”*¹⁸.

Por último, cabe destacar que tanto México¹⁹, como Bolivia²⁰ y Brasil presentaron unilateralmente diversas propuestas para detener el conflicto. Interesante aquí el rol de Brasil en estos últimos meses, puesto que asistimos al nuevo gobierno del dirigente Lula Da Silva, que muestra signos de querer volver a ocupar un papel preponderante en la región y en el mundo. Continuando la postura de su predecesor Jair Bolsonaro, busca no involucrarse en el conflicto, evitando alinearse con las partes en disputa. Lo que distingue la línea política asumida por Brasil, es que **el gobierno de Lula propuso la creación de un grupo de países neutrales** que pueda mediar un acuerdo de paz entre Rusia y Ucrania²¹.

La política de neutralidad

En las acciones, ningún país de América Latina envió armamento ni optó por aplicar sanciones económicas, por lo que fueron consecuentes con la tradición histórica de una política de neutralidad.

La neutralidad es una herramienta de política exterior que debe mantenerse en la región, ya que permite a los países semiperiféricos posicionarse de manera autónoma en el escenario internacional y elegir sin condicionamientos con cuáles países vincularse política y comercialmente.

Esta política por sí sola no es suficiente. En términos económicos comerciales, en los ámbitos de concertación regional no se definieron medidas conjuntas para paliar los impactos del conflicto. Cada país de forma unilateral debió y debe enfrentar las consecuencias. El eje en los próximos

meses, con miras a una guerra que no pareciera cesar en corto plazo, debe estar puesto allí, en la generación de políticas conjuntas para paliar la crisis.

Referencias

¹ OCIPEX (2023) "Editorial: Perspectivas de un orden mundial en disputa. A un año del conflicto en Ucrania" En: <https://ocipex.com/dossier-2023/3849>

² Esta doctrina jurídica establece que, los extranjeros deben realizar sus demandas, reclamaciones y quejas sometiéndose a los tribunales locales, evitando recurrir a las presiones diplomáticas o intervenciones armadas de su propio Estado o gobierno. (Se denomina así por su creador, Carlos Calvo, jurista y diplomático argentino).

³ Esta doctrina jurídica establece que ningún Estado extranjero puede utilizar la fuerza contra una nación americana con la finalidad de cobrar una deuda financiera (anunciada el 29 de diciembre de 1902 por el entonces Ministro de Relaciones Exteriores Argentino, Luis María Drago).

⁴ CEPAL (2022) "Repercusiones en América Latina y el Caribe de la Guerra en Ucrania. ¿cómo enfrentar esta nueva crisis". En https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47912/S2200419_es.pdf?sequence=3&isAllowed=y

⁵ BID (2023) "Lidiar con la deuda. Menos riesgo para más crecimiento en América Latina y el Caribe: Resumen ejecutivo" En <https://publications.iadb.org/es/lidiar-con-la-deuda-menos-riesgo-para-mas-crecimiento-en-america-latina-y-el-caribe-resumen#:~:text=La%20deuda%20ha%20aumentado%20en,sus%20cinco%20econom%C3%ADas%20m%C3%A1s%20grandes.>

⁶ <https://news.un.org/es/story/2022/03/1504852>

⁷ En aquel momento, el Gobierno de Bolivia a través de su cancillería expresaba "reafirma su posición como Estado pacifista impulsando el diálogo y la negociación político-diplomática, sin condicionamientos de sanciones unilaterales que impacten negativamente en una salida pacífica del conflicto". <https://cancilleria.gob.bo/webmre/noticia/4840>

⁸ Con excepción de Venezuela que no pudo ejercer su voto por no poder abonar la cuota de pertenencia al organismo.

⁹ NODAL (2022). "La OEA suspende a Rusia como observador permanente por la guerra" En <https://www.nodal.am/2022/04/la-oea-suspende-a-rusia-como-ob>

[servador-permanente-del-organismo/](#)

¹⁰ INFOBAE (23/O2/23). “La Asamblea de la ONU aprobó una resolución que exige la “retirada inmediata” de las tropas rusas de Ucrania”. En <https://www.infobae.com/america/mundo/2023/02/23/la-asamblea-general-de-la-onu-aprobo-la-retirada-inmediata-de-las-tropas-rusas-de-ucrania/>

¹¹ NODAL (2022). “La OEA suspende a Rusia como observador permanente por la guerra” En <https://www.nodal.am/2022/04/la-oea-suspende-a-rusia-como-ob-servador-permanente-del-organismo/>

¹² <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-61727420>

¹³ El Cronista. (10/O6/22) “Cumbre de las Américas: Alberto Fernández hizo un llamado a detener la agresión de Putin en Ucrania” En <https://www.cronista.com/economia-politica/cumbre-de-las-americas-alberto-fernandez-hizo-un-llamado-a-detener-la-agresion-de-putin-en-ucrania/>

¹⁴ Esta cumbre, cuya sede fue Estados Unidos, se caracterizó por la exclusión de Nicaragua, Cuba y Venezuela, países que han expresado su apoyo a Rusia, política denunciada por representantes de Argentina, Brasil (durante la presidencia de Jair Bolsonaro), Bolivia, Honduras, Chile, y particularmente por México, que se negó a participar en la misma.

¹⁵ “Declaración de los presidentes de los estados partes del Mercosur y estados asociados sobre recuperación económica y social regional” <https://www.mercosur.int/documento/comunicado-conjunto-de-los-presidentes-de-los-estados-partes-del-mercosur-y-estados-asociados-4/>

¹⁶ LAC (2022) “Declaración de Buenos Aires” En https://www.cancilleria.gob.ar/userfiles/prensa/declaracion_de_buenos_aires_-_version_final.pdf

¹⁷ <https://www.pagina12.com.ar/520067-la-otan-presiona-a-america-latina-para-enviar-armas-a-ucrani>

¹⁸ https://www.swissinfo.ch/spa/ucrania-guerra-latinoam%C3%A9rica_kuleba-latinoam%C3%A9rica-debe-dejar-la-neutralidad-y-ponerse-del-lado-correc-to/48290228

¹⁹ <https://www.nodal.am/2022/09/asamblea-general-de-la-onu-mexico-propone-un-comite-diplomatico-para-detener-conflicto-entre-rusia-y-ucrania/>

²⁰ <https://www.europapress.es/internacional/noticia-bolivia-propone-comision-alto-nivel-medar-rusia-ucrania-20221013062445.html>

²¹ <https://www.pagina12.com.ar/526546-conflicto-rusia-ucrania-lula-convo-co-a-los-paises-neutrales>



Dossier



**GT América Latina
y el Caribe**

Estanflación y desigualdad

**Los impactos económicos del
conflicto en América Latina**

Resumen Ejecutivo

En términos económico-comerciales en el año 2022 hemos observado como consecuencias del conflicto en Ucrania, un aumento de los precios de energía, alimentos y de los costos de transporte que se tradujeron en mayores presiones inflacionarias globales y un aumento de la incertidumbre económica global. ¿Cuáles fueron las respuestas de los Estados para paliar las consecuencias? ¿Cómo afecta a América Latina en particular y a sus trabajadores y trabajadoras?

Para enero del 2022, el principal riesgo de la economía mundial continuaba siendo el COVID-19. El hecho de que durante el 2021 se registró una expansión del producto de 5,7% no implica que la pandemia no genere desequilibrios macroeconómicos. Sin embargo, la pandemia generó desequilibrios que persisten al día de hoy y serán fundamentales para comprender los impactos del conflicto en Ucrania. Puntualmente, se abrió la puerta a mayores precios en energía, alimentos y transporte que se tradujeron en mayores presiones inflacionarias globales y un aumento de la incertidumbre económica global.

Interpretando que el problema generado respondía a un problema de demanda y no de oferta, las respuestas oficiales han ido generalmente en la línea de incrementar las tasas de interés para contener el avance inflacionario. Sin embargo, estas medidas no

han hecho más que profundizar la estanflación global y trasladar los efectos de la crisis a los países semiperiféricos y las y los trabajadores.

Así, los salarios de los trabajadores en la región, que ya venían fuertemente golpeados por la pandemia, han sufrido un retroceso de 1,7% solo en el primer semestre de 2022. Estos números y el escenario que se desprende de ellos son analizados en detalle en el artículo.

Introducción

Para enero del 2022, el principal riesgo de la economía mundial continuaba siendo el COVID-19, específicamente la variante omicron. El hecho de que durante el 2021 se registró una expansión del producto de 5,7% no implica que la pandemia no genere desequilibrios macroeconómicos. El crecimiento sin dudas fue heterogéneo y divergente entre los países, de acuerdo al estadio de la pandemia que estuvieran atravesando.

Pero lo que realmente es necesario resaltar es la persistencia de tendencias que serán fundamentales para comprender los impactos del conflicto en Ucrania:

Los [mayores precios de energía](#), alimentos y de los costos de transporte, se tradujeron en mayores presiones inflacionarias globales y un aumento de la incertidumbre económica global. Las medidas adoptadas como respuesta a estos fenómenos no han hecho más que profundizar la estanflación global y trasladar los efectos de la crisis a los países semiperiféricos y las y los trabajadores, profundizando las desigualdades y ganancias extraordinarias de pequeños grupos obtenidas como consecuencia de las sucesivas crisis.

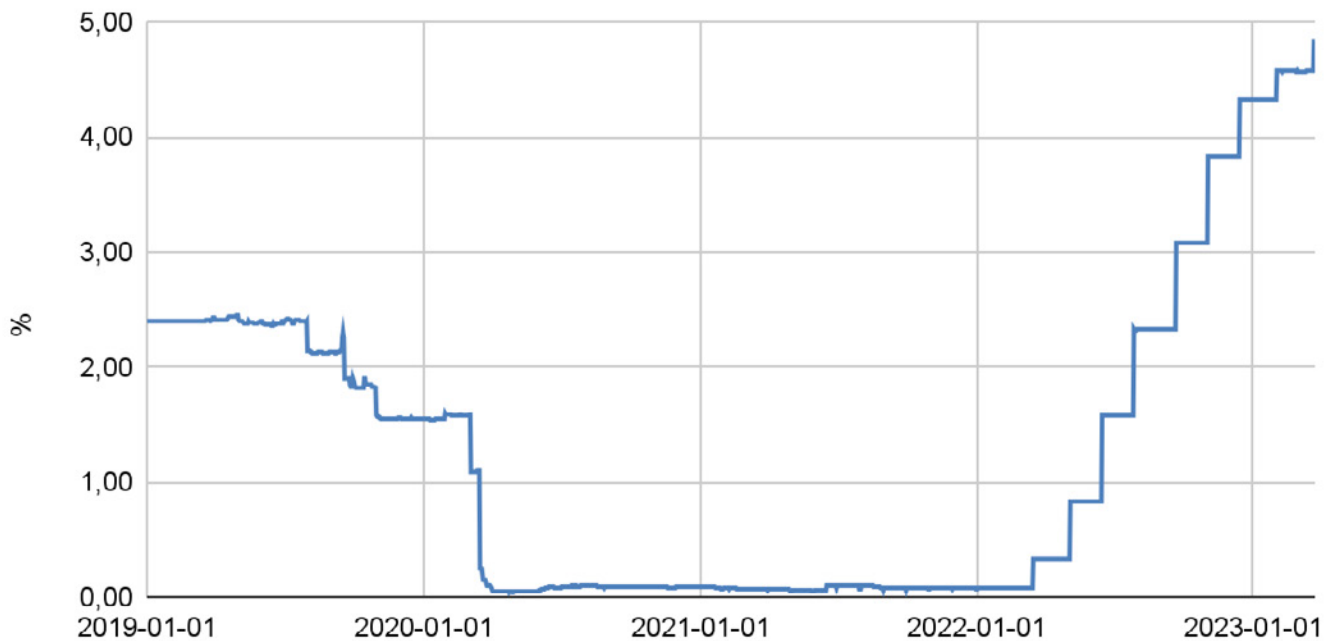
Liderando la marcha

Cabe preguntarse ahora cuál fue la respuesta que tuvieron los países ante los problemas mencionados y cómo las medidas que se tomaron en las economías más desarrolladas terminaron por impactar en Améri-

ca Latina. El caso más claro es la política monetaria de la Reserva Federal de los Estados Unidos. En marzo de 2022, y tras varios años de sostener la tasa de interés de referencia cercana a cero (0,25), la autoridad monetaria inició un ciclo de suba de tasas de interés. ¿El objetivo? buscar que la tasa de inflación converja nuevamente al 2%. Esta decisión, es parte del ajuste cuantitativo (QT)³ del banco central, que entre otras cosas, tiene como consecuencia una disminución de la liquidez del sistema financiero.

En este sentido, el impacto de la guerra fue una clara reafirmación del ciclo de suba de la tasa de interés. De hecho, en su última reunión el 22 de marzo de 2023, y crisis de Silicon Valley Bank mediante, se volvió a subir la tasa de fondos federales al rango de 4-3/4 a 5%. Este proceso provocó, por un lado, una huida hacia activos más seguros, [cambiando la dirección de los flujos de capitales](#), desde países emergentes hacia los países desarrollados y naturalmente un encarecimiento en el crédito. A su vez, generó una apreciación del dólar, lo que genera una baja en los precios de los commodities, situación que afecta especialmente a la región.

Gráfico N°1: Evolución de la tasa de interés de la Reserva Federal

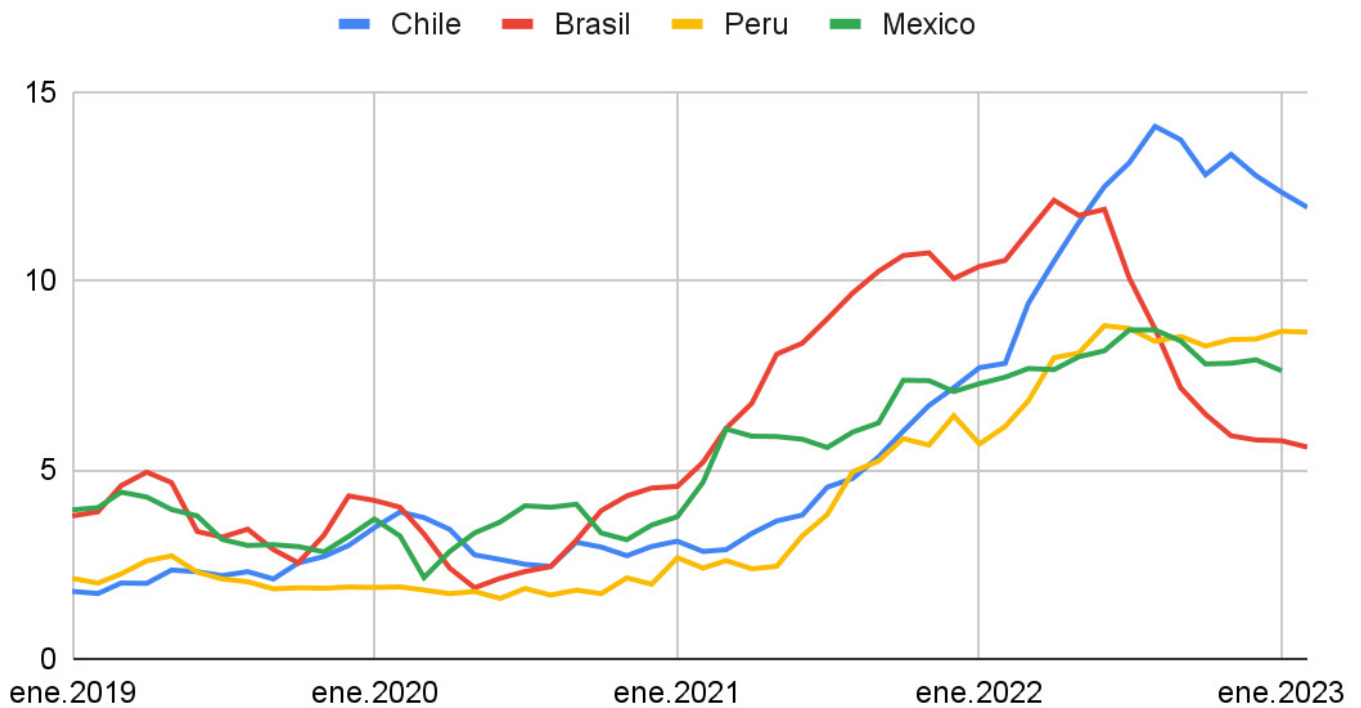


Fuente: Board of Governors of the Federal Reserve System (US)

La réplica regional: Respuesta de América Latina a la crisis.

En América Latina el impacto de la guerra también se vio reflejado en las tasas de inflación que se fueron acelerando a medida que el conflicto se acentuaba. La pendiente de las curvas toma un nuevo impulso a partir de febrero de 2022, es decir, desde el comienzo del conflicto.

Gráfico N°2: Variación anual del índice de precios al consumidor

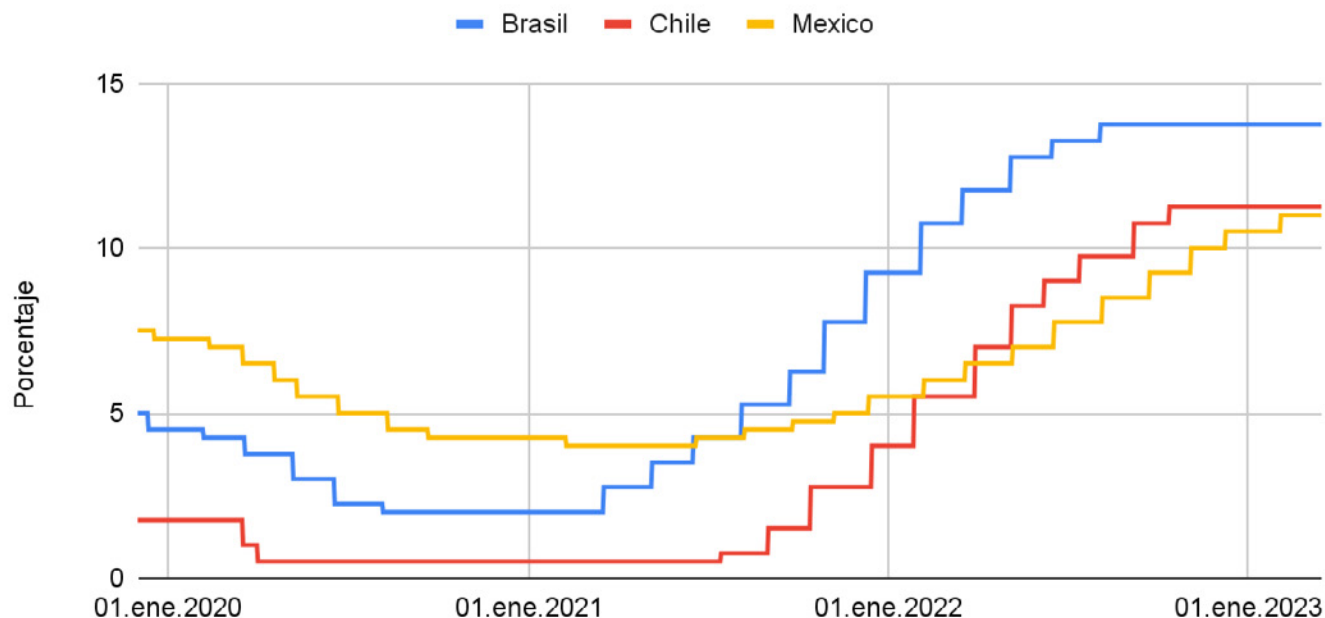


Los descensos en las tasas de inflación a partir de mediados del año pasado están asociados a la respuesta que dieron los bancos centrales de la región, aumentando las tasas de interés, acción que tiene como consecuencia el encarecimiento del crédito. **Es decir que, los agentes económicos además de refugiarse en activos más seguros, invierten menos porque el costo del dinero es mayor.**

Lo mismo ocurre con el consumo que se ve afectado cuando el crédito se encarece. **Para tomar algunos ejemplos de la región, Brasil, Chile y México llevan meses sosteniendo elevadas tasas de interés para combatir la alta inflación y sólo en el primero de los casos se puede ver una baja que incluso así no llega a los valores pre 2021.** El impacto limitado se da porque el problema tiene su origen en las dificultades para recom-

poner las cadenas productivas y logísticas, siendo así un problema de oferta, no de demanda.

Gráfico N°3: Evolución de tasa de interes en Brasil, Chile y Mexico



Fuente: Elaboracion propia basada en datos de los Bancos centrales nacionales

Sin duda, el endurecimiento de las condiciones financieras impactaron directamente en la actividad económica y el comercio internacional, sobre todo en el segundo semestre de 2022. **La suba de tasas de interés buscando una desaceleración de la inflación implica una disminución en los niveles de actividad económica.**

El ejemplo de Brasil es ilustrativo, dado que el gobierno de Lula ha cuestionado las últimas decisiones de mantener el nivel elevado de las tasas alegando que esto atenta contra la posibilidad de que Brasil crezca. Y de hecho, tiene fundamentos para sostenerlo ya que uno de los efectos de la guerra será el menor crecimiento durante el 2023.

Las proyecciones del Banco Mundial van en esa línea, América Latina y el Caribe tuvieron un crecimiento en 2022 de un 3,6% y se espera que en el año entrante sea solo de 1,6%. Observando algunos casos particulares, Brasil, México 0.9% y 2% respectivamente. En resumen, menor crecimiento en un contexto de mayor incertidumbre.

	Estimados y proyecciones anuales			
<i>PIB real (%)</i>	2020	2021	2022e	2023f
América Latina y el Caribe (LAC)	-6,2	6,8	3,6	1,3
Bolivia	-8,7	6,1	3,3	3,1
Brasil	-3,3	5,0	3,0	0,8
Chile	-6,0	11,7	2,1	-0,9
Colombia	-7,0	10,7	8,0	1,3
Costa Rica	-4,1	7,8	4,1	2,9
Dominica	-16,6	6,5	5,8	4,6
Ecuador	-7,8	4,2	2,7	3,1
México	-8,0	4,7	2,6	0,9
Paraguay	-0,8	4,1	-0,3	5,2
Perú	-11,0	13,3	2,7	2,6
República Dominicana	-6,7	12,3	5,3	4,8
Uruguay	-6,1	4,4	5,0	2,7

Los impactos negativos sobre las proyecciones de crecimiento ya son un hecho, demostrando que han sido los países semiperiféricos los cuales cargan con los costos.

Sobre la mesa...

Hicimos una leve mención al comienzo de este artículo sobre el hecho de que la apreciación del dólar impacta negativamente en el precio de los commodities. Sin embargo, los precios de los alimentos se han visto resistentes a esta tendencia. Tal es así que el IPC de estos aumentó muy por encima del IPC general. Reportes de la CEPAL muestran que este índice, a nivel regional, ha ido escalando a partir del mes de mayo del 2020, momento álgido de la pandemia, se mantuvo “estable” durante el 2021, para luego iniciar un proceso de incremento descontrolado a partir de febrero del 2022.

En términos de cifras, el informe explica que “el índice de precios de los alimentos a nivel regional a 12 meses alcanzó un 11,7% en septiembre de 2022, frente a un 7,1% en el caso de la inflación general”⁴. Esta situación, que ya de por sí plantea un escenario complejo para toda la región, se torna más preocupante cuando se analiza la composición de la inflación general y se segmenta por quintil, tarea realizada por la CEPAL y la FAO en este mismo informe y que arroja que el aumento en el IPC de los alimentos representa $\frac{2}{3}$ de la inflación general en el quintil más bajo, es decir, quienes tienen menos ingresos. Es difícil argumentar en contra de la idea de que los costos de la crisis le fueron impuestos a los trabajadores.

...y el bolsillo de los trabajadores

El incremento de tasas de interés ejecutado a nivel global no ha surtido

efecto en la inflación general, ni tampoco en el aumento de los alimentos. Por el contrario, ha impactado negativamente al reducir el nivel de actividad general.

Así, los salarios reales tanto en EE.UU.⁵, donde las últimas cifras hablan de una caída real del salario 2.5 puntos, como en Europa⁶ se han visto mermados. En este último, si bien los efectos fueron más heterogéneos entre países, no por eso fueron menos graves (España acusó una caída del salario real de más de 5 puntos entre el 3º trimestre del 2022 en comparación con el 2021).

No debería sorprender que la tendencia regional de los salarios, dadas las debilidades estructurales de las economías del continente, el peor panorama económico y los incrementos desmedidos de los alimentos, experimentará el mismo camino de exacerbación al cual venimos haciendo referencia a lo largo de este artículo. **En América Latina y el Caribe, el salario real descendió 1,7 por ciento en el primer semestre de 2022⁷. Este escenario es incluso peor si se tiene en cuenta de que dichas proyecciones se dan en una región que vio como desde 2019 el salario de los trabajadores se vino a pique⁸. El salario promedio de la región disminuyó un 1,4 por ciento en 2021.**

Conclusiones

El conflicto bélico en Eurasia implicó sin dudas un cambio tanto en la economía global como regional. Más allá de los propios desequilibrios económicos que ello provoca, la particularidad y complejidad de este

conflicto radica en el contexto en el que se produjo. Por esa razón, en algunos casos la guerra potenció problemáticas que surgieron con el COVID-19 y en otros, generó nuevos impactos. Como mencionamos, intensificó **dos tendencias previas**: mayores precios de energía y alimentos y de los costos de transporte, traducido en mayores presiones inflacionarias.

Las principales potencias se han enfocado en transferir los costos de la crisis a los países semiperiféricos y los trabajadores con una serie de medidas que han sido replicadas por estos países.

En este sentido, es necesario una respuesta contundente por parte de la región ante este nuevo shock económico. Será fundamental la aplicación de políticas anticíclicas que logren sostener variables como la tasa de ocupación y desocupación que se normalizaron recuperando los niveles de la pre-pandemia.

Como ya hemos mencionado en el dossier, esas políticas deben “*ser medidas conjuntas para paliar los impactos del conflicto*”¹. Es claro que limitar la respuesta al aumento indiscriminado de la tasa de interés ha demostrado más que ser una medida insuficiente, ser contraproducente cuando no está enmarcada en programa compuesto por medidas comprensivas destinadas al empleo y la protección del salario.

Referencias

¹ Término utilizado para referir a una situación de estancamiento económico y alta inflación.

² La tasa de inflación interanual en febrero de 2023 fue de 6%. La inflación sin alimentos y bebidas, más conocida como núcleo fue de 5.5%.

³ La reciente crisis financiera a partir de la quiebra del SVB (silicon Valley bank) tuvo repercusiones en todo el sistema bancario. Como es característico del sector, existe un efecto contagio, y la corrida contra los depósitos se está replicando en otros bancos. La semana posterior al evento la FED decidió inyectar más liquidez al sistema. En las últimas semanas, [comunicó oficialmente](#) que habrá acciones coordinadas entre los bancos centrales (Canadá, Inglaterra, Japón, Europa, China) en pos de dar liquidez, y con ello, tranquilidad, al sistema. Sin embargo, todavía es demasiado pronto para decir si esto será el final del QT y el comienzo de un nuevo QE.

⁴ <https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-fao-wfp-llaman-fortalecer-la-produccion-agricola-sistemas-proteccion-social>

⁵ <https://www.bls.gov/news.release/realer.htm>

⁶ <https://www.intellinews.com/real-wages-are-falling-fastest-in-czechia-among-central-european-countries-265260/>

⁷ <https://www.ilo.org/digitalguides/es-es/story/globalwagereport2022-23#intro>

⁸ https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47926/S2200362_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

⁹ <https://ocipex.com/dossier-2023/america-latina-a-un-ano-de-la-guerra-en-ucrania-neutralidad-ante-el-conflicto/>



Dossier



**GT Desarrollo Económico
Justo y Sostenible**



**GT Agroindustria y
Desarrollo Rural**

Balance del desempeño del sector agroexportador argentino en el contexto de la guerra en Ucrania



Resumen Ejecutivo

Rusia y Ucrania son dos de los principales productores y exportadores mundiales de trigo, maíz y girasol. Con el inicio de la guerra, los precios internacionales del trigo y el maíz se dispararon. Idéntico panorama se pudo registrar en el caso de la soja, pese a que ninguno de los países ocupa un rol importante en el mercado mundial. Estos aumentos, hacían suponer un escenario de oportunidades para el sector agroexportador de la Argentina. ¿Cómo fue el desempeño exportador agropecuario en el 2022? ¿hubo aumentos en términos de montos y volúmenes exportados? ¿el ingreso de divisas permitió acumular reservas? ¿Se mantuvo el escenario, y que nos depara el futuro inmediato en este sector?

Los datos elaborados en este artículo muestran que luego de un leve pico en agosto, actualmente se encuentran apenas por encima de los precios de las semanas previas al inicio de la guerra, y bastante por debajo de los valores máximos alcanzados. Para Argentina, estos máximos representaron que las exportaciones de los principales productos del complejo agroexportador argentino totalizaran exportaciones netas por USD 39.534 millones en el 2022, USD 4.054 millones por encima de 2021, marcando un récord sectorial. Como dato, pese a que los montos exportados fueron en todos los casos superiores a los del año pasado, casi todos los productos registraron cantidades menores exportadas.

Ahora, el panorama actual en donde se combinan precios internacionales bajos y sequía hace prever que en 2023 los montos exportados serán inferiores a los del 2022, según las estimaciones. Con este panorama al país se le hará imposible cumplir con las metas de reservas estipuladas por el FMI, así como afrontar los pagos de sobretasas impuestas en el acuerdo. Teniendo en cuenta los impactos de la guerra sobre nuestra economía, se hace cada vez más notoria la revisión y renegociación del acuerdo con el FMI.

Introducción

Tanto Rusia como Ucrania son actores relevantes dentro del mercado de materias primas, principalmente del maíz y el trigo. Con el inicio del conflicto el 24 de febrero de 2022, el comercio exterior mundial se encontró ante un cimbronazo y ciertos mercados internacionales dispararon sus precios de comercialización. Los efectos sobre los flujos comerciales a nivel global, así como en el aumento de los precios internacionales, tuvieron impactos específicos en la economía Argentina.

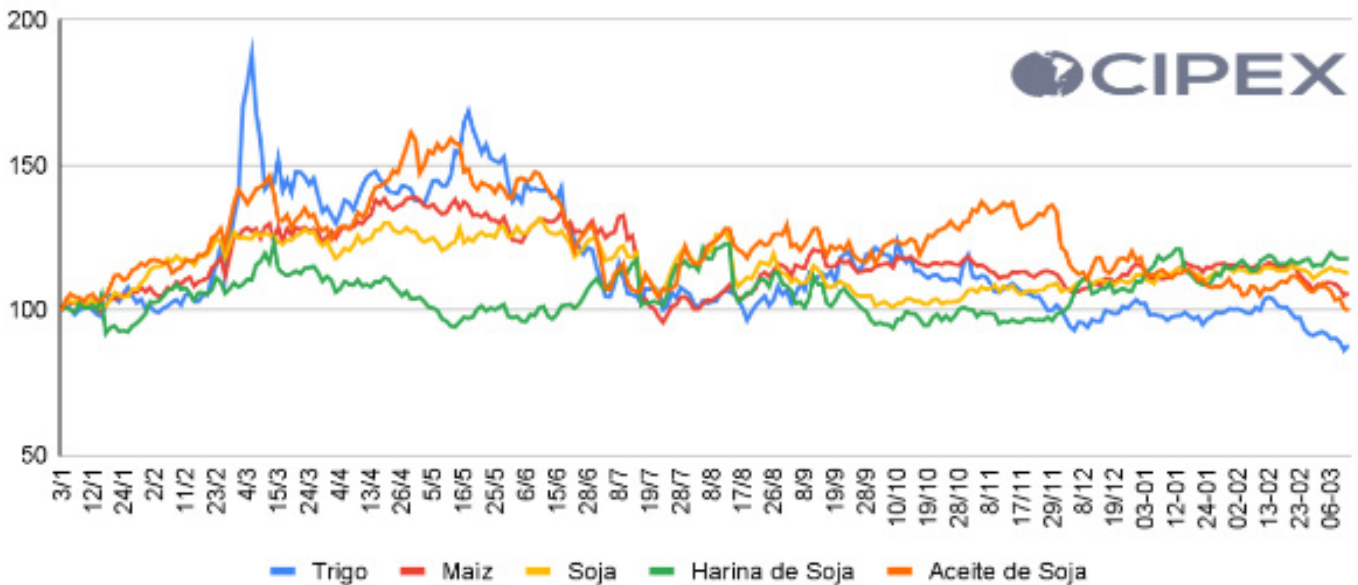
En ese sentido, **desde OCIPEx nos preguntamos qué consecuencias, problemas y oportunidades podría conllevar la guerra en términos comerciales para nuestro país.**

Evolución de precios internacionales y exportaciones argentinas.

Para responder a estos interrogantes hemos observado la evolución de los precios internacionales de diferentes productos agropecuarios, que cotizan en el principal mercado de referencia a nivel global, el *Chicago Board of Trade* (CBOT por sus siglas en inglés) entre enero de 2022 (previo al inicio de la guerra) y marzo de 2023.

Gráfico N°1. Evolución de la cotización primera posición CBOT de productos agropecuarios (en US\$ por tonelada), sobre base 100 (al 03/01/2022).

Elaboración propia de OCIPEX a partir de datos de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca



Los principales productos del complejo agroexportador argentino totalizaron exportaciones netas por USD 39.534 millones en el 2022, USD 4.054 millones por encima de 2021, marcando un récord sectorial¹. A continuación, contrastamos la evolución de precios de los principales commodities con las cifras de exportaciones de los mismos para la Argentina.

Trigo

Antes del 24 de febrero de 2022, Rusia (24%) y Ucrania (10%) daban cuenta del 34% de las exportaciones de trigo a nivel mundial². El impacto de la guerra fue inmediato y notorio, haciendo que la cotización en el CBOT casi se duplique a inicios de marzo. Los **precios se mantendrían un 50% por encima de los niveles previos a febrero hasta el mes de julio**, cuando tanto la firma de la "Iniciativa del Mar Negro" (Acuerdo de Estambul)³, que

permitió retomar la comercialización de trigo desde puertos ucranianos, como el contexto recesivo global, deprimieron la cotización CBOT. En el segundo semestre de 2022, la cotización tendió a estabilizarse a la baja, y desde noviembre se encuentra en niveles similares a los de principios de 2023.

¿Cómo afectó esto al complejo exportador de trigo argentino? Según las estadísticas del INDEC, las exportaciones argentinas de **trigo y morcajo alcanzaron los USD 4.312 millones** en 2022⁴, marcando un **aumento del 38%** interanual del monto exportado⁵. Las ventas en cantidades de trigo en 2022 han sido de un total de 14,8 millones de toneladas, un 13,8% superiores a las de 2021, favorecidas por la cuantiosa cosecha 2021/2022⁶. Aún así, las exportaciones han ido en descenso, llegando a cifras mensuales muy bajas a fin de año, y haciendo prever estimaciones de caídas exportadoras para 2023⁷.

Maíz

Con relación al mercado mundial del maíz, previo a febrero del año 2022, Ucrania (15%) y Rusia (2%), eran responsables del 17% de la comercialización⁸. Una vez desatado el conflicto, los **precios se dispararon más de un 50% en el primer semestre de 2022**, hasta el mes de julio. Tras la firma del "Acuerdo de Estambul", se notó un marcado descenso en la cotización internacional, que llegó a perforar el piso pre-conflicto. A lo largo del **segundo semestre de 2022 los precios volverían a posicionarse entre un 10-15% por encima de inicios de 2022**, situación que **persiste a inicios de 2023**.

En Argentina, las **ventas externas de maíz fueron de U\$ 9.293 millones⁹, apenas un 2,5% por encima del registro del año anterior** (U\$ 9.062 millones)¹⁰. Cabe destacar que en 2022 el aumento en el monto de las ventas al exterior no fue producto del crecimiento en la producción, en la medida en que el complejo de maíz del país exportó cantidades un 11% inferiores a los registros de 2021 (36,2 millones de toneladas este último año, y 40,7 millones de toneladas en el anterior)¹¹, por lo que el aumento se explica por alza de los precios internacionales.

Soja

Pese a que Rusia y Ucrania no son grandes actores en el mercado internacional de la soja y sus productos derivados, también se registraron alzas de precios a partir de la guerra.

La **soja** registró **aumentos de entre un 20 y un 25% entre enero de 2022 y el inicio del conflicto**, y los precios se mantendrían en **estos márgenes hasta julio**. Tras haber oscilado en cotizaciones superiores al 5-10% respecto a comienzos de año durante todo el segundo semestre, **al iniciar 2023 los precios se encuentran entre un 10 y un 15% arriba** respecto a enero de 2022.

Las tendencias fueron más leves para la **harina de soja**, que en vísperas del inicio del conflicto cotizaba un 10% por encima de los precios de inicios de enero de 2022, y fue el commodity que **registró ascensos más leves** de la serie, aún en el **primer semestre de 2022**, registrando precios por debajo de los de enero de 2022 durante mayo y junio. En julio, de

manera contraria a los demás productos analizados, **registra un pico elevándose 15-25%** por encima de sus precios iniciales hasta agosto. A partir de allí retoma una **cotización a la baja, inclusive perforando los valores de enero de ese año**, situación que se ve revertida recién **en diciembre**, cuando se ubica nuevamente entre **15-25% por encima de inicios de año**.

Por otro lado, el **aceite de soja** tuvo una disparada de precios a inicios de 2022 **de hasta un 25%** entre enero y el 24 de febrero. De ahí en adelante, los precios fueron **en ascenso hasta mayo**, cuando alcanzaron **picos de entre 50-60%**. A partir de entonces iniciaron una **trayectoria a la baja hasta julio** (donde llegaron casi a estar en paridad con las cotizaciones de enero), cuando **retoman el alza. El segundo semestre tuvo cotizaciones del aceite de soja entre un 20-35% superiores** a las iniciales del año, **hasta diciembre 2022 y enero 2023** momento a partir del cual se sitúan en torno a **10-15%** por encima de enero de 2022.

Según las estadísticas del INDEC, las **exportaciones netas argentinas del complejo soja totalizaron U\$ 22.503 millones¹², un aumento del 6,2% respecto a las registradas en el mismo período del año anterior¹³**. Esto fue resultado de un incremento en los precios de 16,9%, pero resalta que se registró **un descenso en las cantidades exportadas de 10,5% en la comparativa interanual¹⁴**. Si se tiene en cuenta todo el complejo soja, las exportaciones en 2022 fueron de 38,6 millones de toneladas, por debajo de las 43 millones de toneladas de 2021¹⁵.

Las estadísticas oficiales destacan un descenso de las cantidades exportadas de aceite de soja en bruto (-24,6%) y las de harina y pellets de la

extracción del aceite de soja (-8,5%), en tanto aumentaron las de porotos de soja, excluidos para siembra (4,0%) y las de de biodiésel y sus mezclas (1,8%). Por el contrario, si se observan las variaciones de los precios de comercialización al exterior, estos aumentaron: aceite de soja en bruto (27,2%); biodiésel y sus mezclas (18,6%); porotos de soja (14,3%); y harina y pellets de la extracción del aceite de soja (13,9%)¹⁶.

Estas cifras nos muestran que estamos ante **una importante reprimarización de las exportaciones del complejo soja, ya que descendieron las exportaciones de productos y subproductos de mayor elaboración** (aceites, harina y pellets), mientras que aumentaron las de porotos (aunque destaca el crecimiento de las exportaciones de biodiésel). A su vez, es notorio resaltar que **el aumento interanual del comercio del complejo se sustentó en los notables aumentos de precios** registrados entre los diversos productos y subproductos en el 2022, **y no debido a un crecimiento de las cantidades comercializadas**, que **por el contrario** descendieron en la comparativa respecto al año anterior.

Girasol

Además, destacan las exportaciones argentinas de aceite de girasol en bruto alcanzaron los U\$D 1.310 millones, siendo un 53,8% superiores a las de 2021¹⁷.

Como se observa, los **montos exportados en dólares de los distintos productos agropecuarios han sido superiores** a los años anteriores, pero como en el caso de la soja y sus productos derivados, esto tampo-

co quiere decir que las exportaciones aumentaron en volúmenes. Por el contrario, las 93,5 millones de toneladas de granos, subproductos y aceites embarcadas en 2022 representaron una **caída total del 7% (caída del 15% en granos, 11% en subproductos y 27% en aceites)**¹⁸.

Del récord de liquidación de divisas a la sequía y la escasez. Perspectivas para el 2023 en la Argentina.

Las cifras de liquidación de divisas del complejo agroexportador de cereales y oleaginosas registraron un considerable aumento, tal como se consigna en la tabla N°1.

Tabla N° 1.

Año/Trimestre	I Trim.	II Trim.	III Trim.	IV Trim.	Total Anual
2012	4692.9	7295.6	6407.3	4673.3	23069.1
2013	3988.6	8811.3	6521.5	3887.1	23208.5
2014	4630.4	8644.9	5329.3	5527.2	24131.8
2015	3200	7741.9	5321.6	3689	19952.5
2016	5900.6	7222.4	6134.1	4705.6	23962.7
2017	4823.2	6555.3	6136.3	3884.3	21399.1
2018	4680.9	6279.1	5616.8	3034.5	19611.3
2019	4189.4	6529.2	6613.7	6387.2	23719.5
2020	3493.2	5814.1	5826.5	5140.6	20274.4
2021	6724.1	9935.7	9010.6	7137.6	32808
2022	7926	11219	14672.3	6620.9	40438.2

Como se observa en la tabla N°1, **el año 2022 marcó un récord de liquidación de divisas del sector, con U\$ 40.382 millones**, un aumento de 23,25% (U\$ 7.630 millones) respecto al año 2021, y casi duplicando el desempeño sectorial del 2020.

La liquidación de reservas por parte del sector fue superior en cada trimestre del año respecto a años anteriores, salvo por el último trimestre. En este sentido, se puede **destacar el aprovechamiento del alza de los precios de las diferentes commodities, particularmente en el segundo trimestre de 2022**, y la primera implementación del Programa de Incremento Exportador (PIE) en septiembre, lo que dinamizó la liquidación de divisas en el tercer trimestre de 2022.

Pese a que existió una segunda implementación del PIE en diciembre, **la liquidación de divisas tuvo una marcada desaceleración respecto a niveles registrados a lo largo del año, así como también respecto al último trimestre del año pasado**, en un contexto marcado por las expectativas devaluatorias del complejo y de una sequía histórica.

Este **cuadro se ve agravado a principios de 2023: en enero la liquidación de divisas del sector fue de U\$ 928,4 millones, muy por debajo de los U\$ 2.441,6 millones de enero de 2022, y la cifra más baja para este mes desde 2006.**

El cuadro es aún más serio en febrero de este año, cuando se registraron liquidaciones por U\$ 645,0 millones, monto lejano a los U\$ 2.500,4 millones de igual mes del pasado año, solo equiparable a los magros resultados de febrero de 2007¹⁹.

Además, cabe destacar que la guerra tuvo impactos que afectaron la posibilidad del país de ingresar divisas, y que se relacionan de manera directa con la actividad agrícola. Por un lado, el aumento de los precios internacionales de los combustibles, insumo utilizado por los productores agropecuarios: pese a que el sector agropecuario no da cuenta del consumo de toda el gasoil importado, el país adquirió en el exterior U\$ 4.626 millones en 2022, un aumento del 126% respecto a 2021²⁰.

Por otro lado, resaltan los aumentos en los precios de fertilizantes, que pese a mostrar un descenso del 31% en las cantidades importadas registraron aumentos del 20 % en los montos importados, totalizando importaciones por U\$ 2.737 millones en 2022²¹. Por último, destaca el aumento del costo en fletes, tanto para la importación como para la exportación: para esto último, en 2022 se gastaron U\$ 4.153 millones, un 39,1% más que en 2021, pese a embarcarse un 7% menos en tonelaje²². Estimaciones del Ministerio de Economía sobre el impacto de la guerra, considerando el shock de precios del sector agropecuario argentino, como los del combustible, fertilizantes y fletes, situaban el efecto negativo de la guerra sobre la balanza comercial en unos U\$ 4.940 millones²³.

Por otro lado, los precios internacionales de las commodities agropecuarias se han ido estabilizando en las últimas semanas de 2022 y las primeras de 2023 con precios a la baja, producto de las expectativas de un marco recesivo de la economía mundial para el presente año²⁴, que se han visto reforzadas por el aumento de casos de COVID en uno de los principales impulsores globales de la demanda, la República Popular China. Esta **caída de los precios será un factor exógeno relevante cuyo impacto consistiría en menores ingresos de divisas para la Argentina.**

A esto se le debe sumar **un factor endógeno, como la fuerte sequía que afecta al país por tercer año consecutivo**, producto de la cual se han reducido significativamente la superficie sembrada y los rindes estimados de los distintos productos. En este sentido, las estimaciones de la Bolsa de Comercio de Rosario sitúan la producción de trigo en torno a las 11,5 millones de toneladas (50% menos que el año pasado), en maíz cerca de las 45 millones de toneladas (lejos de las 51 millones de la anterior campaña) y las de soja en 37 millones de toneladas (luego de ser de 42,2 millones en la campaña previa)²⁵. Solo para el complejo soja, se estima que las exportaciones caerán U\$ 4.500 en 2023²⁶. La misma **Bolsa de Comercio de Rosario plantea un escenario con menores ingresos por exportaciones del sector agropecuario por, al menos, U\$ 14.240 millones menos que en 2022²⁷.**

Conclusiones

Tal como hemos resumido, los precios internacionales de diversos productos agropecuarios registraron un importante aumento a partir del inicio de la guerra en Ucrania. Pese a no tener un comportamiento homogéneo, los precios no persistieron en los altos niveles registrados en las primeras semanas, y tendieron a descender en el segundo semestre. A un año de iniciado el conflicto, los precios internacionales del CBOT de la soja, aceite de soja, harina de soja y maíz se encuentran 10-15% por encima de los niveles de inicios de enero 2022, mientras que los del trigo cotizan apenas por debajo de sus precios en ese momento.

La Argentina se encontró con un escenario en el que, se presentaban de-

safíos (relativos al traslado de esos precios internacionales a los precios internos), así como a una ventana de oportunidad para sus exportaciones. El año 2022 cerró en récords exportadores del sector agropecuario, apalancados sobre el alza de precios internacionales, y no en aumentos en las cantidades exportadas (exceptuando el trigo), permitiendo una balanza comercial superavitaria.

En un contexto de restricción externa, producto del grave proceso de endeudamiento externo en dólares impulsado por el gobierno de Mauricio Macri entre 2015-2019, coronado con el acuerdo más importante de la historia del Fondo Monetario Internacional en 2018, el país requiere divisas, pero no por eso hay que dejar de plantearse interrogantes sobre los alcances y limitaciones que estas situaciones presentan al esquema exportador vigente.

Particularmente, con este panorama al país se le hará **imposible cumplir no solamente con las metas de reservas estipuladas por el FMI, sino también afrontar los pagos de sobretasas** impuestas al país, situación que **amerita su pronta revisión**, teniendo en cuenta los impactos de la guerra sobre nuestra economía.

Argentina se encuentra frente a un escenario preocupante a mediano plazo. Por un lado, el punto álgido de la suba de precios de sus productos exportables ya ha sido superado, y en 2023 los pronósticos apuntan a un descenso en los mismos, producto de un marco global recesivo. Por el otro, la sequía que afecta a la producción argentina presupone un escenario con mayores incertidumbres, en la medida en que las exportaciones se reducirían de manera notable. Ambos factores redundarían en

una caída en la entrada de divisas, lo que complicaría la posibilidad de acumular reservas para saldar la deuda con sus acreedores privados y cumplir las metas del acuerdo con el FMI. Este panorama permite afirmar que, si el inicio del conflicto fue una oportunidad, la misma ha sido breve, y ha quedado atrás.

Referencias

¹ Esto incluye las exportaciones de soja y sus subproductos, biodiesel, maíz, trigo y harina de trigo, semillas de girasol, harina/pellets de girasol, aceite de girasol, cebada y malta. Ver en Bolsa de Comercio de Rosario, "Proyección de exportaciones de los principales productos agroindustriales", 24/01/2023 <https://www.bcr.com.ar/es/mercados/investigacion-y-desarrollo/panorama-de-mercados-bcr/noticias-informe-panorama-de-43>

² Servicio de Investigaciones del Parlamento Europeo, "Russia's war on Ukraine: Impact on global food security and EU response", septiembre 2022

³ La Iniciativa del Mar Negro o Acuerdo de Estambul fue un acuerdo firmado entre la Federación de Rusia y Ucrania, que permitió a la segunda comercializar sus granos a través de tres puertos especialmente habilitados, y a la primera retomar sus exportaciones de fertilizantes. El acuerdo fue realizado con la intermediación de la ONU y de Turquía, y se firmó el 22 de julio de 2022, renovada en noviembre de 2022 por 120 días.

⁴ Se considera Trigo y morcajo, excluidos trigo duro y para siembra. Las exportaciones del complejo triguero en conjunto ascendieron a U\$ 4.724 millones, un aumento interanual del 35,4%

⁵ INDEC, "Complejos exportadores. Año 2022". Informes técnicos / Vol. 7, n° 39. Buenos Aires, marzo de 2023

⁶ Bolsa de Comercio de Rosario, "El agro aportó 3 de cada 5 dólares de exportaciones en 2022", 03/02/2022

⁷ Bolsa de Comercio de Rosario, "Trigo 2022/23: por el azote climático, se prevén las exportaciones más bajas en 8 años", 23/12/2022. También, ver Bolsa de Comercio de Rosario, "Las exportaciones de trigo en diciembre fueron las segundas más bajas desde 2015", 20/01/2023; Bolsa de Comercio de Rosario, "Con una oferta reducida, cae la comercialización de trigo 2022/23" 03/02/2023

⁸ Servicio de Investigaciones del Parlamento Europeo, "Russia's war on Ukraine: Impact on global food security and EU response", septiembre 2022.

⁹ Se consideran únicamente las exportaciones de maíz en grano. Las exportaciones de todo el complejo maicero ascendieron a U\$ 9.549 millones, un 2,7% superior al año anterior

¹⁰ INDEC, "Complejos exportadores. Año 2022". Informes técnicos / Vol. 7, n° 39. Buenos Aires, marzo de 2023

¹¹ Bolsa de Comercio de Rosario, "El agro aportó 3 de cada 5 dólares de exportaciones en 2022", 03/02/2022

¹² Si a esta cifra de ventas al exterior no se le restan las importaciones registradas en el período dentro de los mismos productos, el saldo arrojado de exportaciones totales de los principales productos relacionados con la soja y sus subproductos alcanzaron el valor de U\$ 24.868 millones en 2022, una suba de 4,3% en términos interanuales.

¹³ INDEC, "Complejos exportadores. Año 2022". Informes técnicos / Vol. 7, n° 39. Buenos Aires, marzo de 2023

¹⁴ INDEC, "Intercambio comercial argentino. Cifras estimadas de diciembre de 2022". Informes técnicos / Vol. 7, n° 11. Buenos Aires, enero de 2023

¹⁵ Bolsa de Comercio de Rosario, "El agro aportó 3 de cada 5 dólares de exportaciones en 2022", 03/02/2022

¹⁶ INDEC, "Intercambio comercial argentino. Cifras estimadas de diciembre de 2022". Informes técnicos / Vol. 7, n° 11. Buenos Aires, enero de 2023

¹⁷ INDEC, "Complejos exportadores. Año 2022". Informes técnicos / Vol. 7, n° 39. Buenos Aires, marzo de 2023

¹⁸ Bolsa de Comercio de Rosario, "Los embarques de granos, subproductos y aceites desde puertos argentinos cayeron a un mínimo en cuatro años en 2022", 20/01/2023 <https://www.bcr.com.ar/es/mercados/investigacion-y-desarrollo/informativo-semanal/noticias-informativo-semanal/los-21>

¹⁹ Liquidación de Divisas de los Industriales Oleaginosos y los Exportadores de Cereales, https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/ss_mercados_agropecuarios/areas/granos/_archivos/OOOO58_Estad%C3%ADsticas/OOOO1O_Liquidaci%C3%B3n%20de%20Divisas%20de%20los%20Industriales%20Oleaginosos%20y%20los%20Exportadores%20de%20Cereales%20.php

²⁰ INDEC, "Intercambio comercial argentino. Cifras estimadas de diciembre de 2022". Informes técnicos / Vol. 7, n° 11. Buenos Aires, enero de 2023

²¹ Bolsa de Comercio de Rosario, "A casi un año del conflicto ¿Cómo impactó la crisis ruso-ucraniana sobre la economía argentina?", 10/02/2023 <https://www.bcr.com.ar/es/mercados/investigacion-y-desarrollo/informativo-semanal/noticias-informativo-semanal/casi-un-ano>

²² Bolsa de Comercio de Rosario, "A casi un año del conflicto ¿Cómo impactó la crisis ruso-ucraniana sobre la economía argentina?", 10/02/2023

²³ Ministerio de Economía. "Impacto de la guerra en Ucrania en Argentina", 24/02/2023 https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2023/02/informe_impacto_guerra_en_argentina_v2-_uga_-_2022-11-11.docx.pdf

²⁴ FMI, "La desaceleración de la economía mundial continuará en medio de indicios de resiliencia y la reapertura de China", 30/01/2023

²⁵ Bolsa de Comercio de Rosario, Estimaciones. Consultada al 27/01/2023 <https://www.bcr.com.ar/es/mercados/gea/estimaciones-nacionales-de-produccion/estimaciones>

²⁶ Bolsa de Comercio de Rosario, "Por la sequía y hasta el momento, las exportaciones del Complejo Soja caerían cerca de US\$ 4.500 millones", 27/01/2023 <https://www.bcr.com.ar/es/mercados/investigacion-y-desarrollo/informativo-semanal/noticias-informativo-semanal/por-la-sequia>

²⁷ Bolsa de Comercio de Rosario, "El costo de la sequía 2022/23 ya asciende a más de US\$ 14.140 millones para los productores de soja, trigo y maíz", 10/03/2023 <https://www.bcr.com.ar/es/mercados/investigacion-y-desarrollo/informativo-semanal/noticias-informativo-semanal/el-costo-de-la>