

Lecturas

❖ **Cómo citar este artículo:** Equipo Editorial, (2022). *Relaciones Internacionales*, 31(62).

La crisis de más de cuarenta años: Una historia global reciente

Alejandro Simonoff

ISBN-13 (15) 978-950-34-2074-4
Facultad de Humanidades y Ciencias de
la Educación, Universidad Nacional de La
Plata, 2021. 276 páginas.

Siempre leer a Alejandro Simonoff es una oportunidad para entender mejor los procesos profundos de las relaciones exteriores, que el autor tiene la habilidad de explicar de manera simple. Este libro no es la excepción.

El trabajo parte de una afirmación epistemológica y otra analítica. La primera refiere no solo a la posibilidad, sino a la utilidad de hacer “historia en tiempo presente”; la segunda da título al libro y alude al hecho de que la crisis del petróleo de 1973 fue semilla de procesos de cambio políticos en las relaciones internacionales que se proyectan mucho más allá de lo que habitualmente se considera y generan dinámicas de largo plazo que siguen impactando en la actualidad.

La obra, tras una introducción que sienta las posiciones metodológicas e indistintamente políticas del trabajo, lo que se agradece en tanto rompe con la supuesta neutralidad del observador y transparenta su posición de partida, comienza por situar al lector en los antecedentes de la crisis energética de inicios de la década de 1970, situándonos en el contexto de la guerra fría que le dio contexto.

Los orígenes y dinámicas de la crisis petrolera son abordados en un segundo capítulo, que sirve como bisagra a partir de la cual se articulan los contenidos del resto del libro. Allí el autor expone la clave del libro al afirmar que “cuando hablamos de la crisis de 1973, la referencia más extendida y usual es la suba de los precios del petróleo. Pero se dio también la emergencia de problemas más profundos que estaban enraizados en la economía mundial, y de respuestas a la crisis que moldearon nuestro mundo actual” (p.39).

Editor: Juan Alberto Rial,
Instituto de Relaciones
Internacionales Facultad
de Ciencias Jurídicas y
Sociales (Universidad
Nacional de La Plata)

Entidad editora: **Relaciones
Internacionales**, es una publicación del
Instituto de Relaciones Internacionales
(Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
(Universidad Nacional de La Plata -
Argentina)



Reconocimiento-NoComercial
CompartirIgual 4.0 Internacional
(CC BY-NC-SA 4.0)

A partir de ello, Simonoff va respondiendo preguntas que quedan planteadas sin necesidad de aparecer de forma expresa e invitan a repensar visiones históricas de algunos de los principales hechos transcurridos en las relaciones internacionales desde entonces: ¿Cómo favoreció la crisis del petróleo el surgimiento del neoconservadurismo a ambos lados del Atlántico? ¿Qué relaciones existen entre la suba del precio del petróleo y el cambio en las apropiaciones de las ganancias derivadas en el proceso de disolución de la Unión Soviética? ¿Cómo impactaron los cambios en el desarrollo de la política de China? ¿Dónde inscribir la relación entre la crisis de precios del petróleo y el regreso de Jomeini a Irán?

Si estas preguntas son relevantes de por sí, la segunda parte del trabajo amplía aún más la perspectiva de lectura al abordar en los capítulos séptimo y octavo un tema troncal: la difícil regeneración de un orden mundial de posguerra fría, donde se cruzan pretensiones unipolares en los Estados Unidos con límites fácticos a su ejercicio. El rol de las teorías del fin de la historia y del conflicto entre civilizaciones son expuestos como parte de esa dinámica, y quedará a cada lector o lectora interpretar cuánto de científico y cuánto de acomodaticio hubo en ellos. Dando un salto adelante, el libro también dedica una capitulo, el decimoprimer, al conflicto árabe israelí en tanto “subsistema de la guerra fría”.

El autor no elude un tema espinoso, sobre todo por su marco situado en la economía como referente: la crisis financiera (¿o del sistema económico global?) que se desató en 2008. Los impactos de los cambios iniciados en la crisis petrolera de 1973 siguen guiando el análisis a medida que nos vamos acercando en el tiempo hasta casi llegar a nuestros días en el capítulo décimo, dedicado a analizar la transición de la gobernanza global producida tras lo que el autor llama “el crack” resultante de la crisis de 1973 y sus consecuencias.

Este libro, cuyas virtudes superan largamente algunos descuidos en la edición, tiene un mérito que el autor no persiguió, dado que fue escrito antes de la invasión de Ucrania por los ejércitos de la Federación de Rusia, uno de cuyos efectos es una nueva crisis global energética que se toma de la mano con una crisis alimentaria, lo que limita las herramientas de acción para superar la primera sin agravar la segunda, y viceversa.

Nos dice el autor: “La relación entre las crisis económicas y el orden mundial podemos rastrearla en la historia contemporánea desde la de 1873 por lo menos, cuando motivó la era imperial europea, y a su vez la primera guerra mundial. La crisis de 1929 generó las condiciones para el ascenso de nazismo en Alemania, y con él la ruptura del orden de Versalles y la segunda guerra mundial. Y la de 1973 impactó en el recrudescimiento de la guerra fría y la extensión del neoliberalismo, y agudizó las contradicciones internas que llevaron al colapso de la Unión soviética y con ello al fin del mundo bipolar” (p.207).

¿Hacia dónde nos conducirán las crisis que resultan de los sucesos que tienen lugar en Ucrania hoy? Por supuesto, este libro no da esa respuesta, pero nos ayuda a pensar y reconocer que, como lo señala el autor al defender la necesidad de hacer historia del presente, “la contemporaneidad presenta desafíos para el historiador no por la proximidad del pasado sino por la fuerzas que se conformarán en el futuro” (p.18).

Por Dr. Javier Surasky

Diplomacy and the future of world order

Chester A. Crocker, Fen Osler Hampson y Pamela Aall (editores)

ISBN 9781647120931 (tapa dura) |

ISBN 9781647120948 (tapa blanda)

ISBN 9781647120955 (e-book)

Georgetown University Press, 2021, 361
páginas.

¿Afecta la diplomacia las perspectivas de conflicto y cooperación internacional? A la luz de recientes conflictos armados como el provocado por la invasión de Rusia a Ucrania, una respuesta intuitiva podría hacernos pensar que la diplomacia ha fracasado en prevenir este y otros conflictos y encasillarla como una herramienta útil solo para tiempos de paz. Sin embargo, una mirada más amplia nos permite observar el fenómeno contrario.

Las cuestiones relacionadas con el conflicto ocupan un amplio espectro, que va desde su ausencia (la paz) a las disputas potenciales, las conflagraciones reales, el fin a las hostilidades y el desafío de construir sociedades y Estados estables y pacíficos. Los conflictos interestatales han disminuido -aunque claramente no desaparecido- desde 1945, en parte debido al sistema de preservación de la paz internacional establecido, principalmente a través de las Naciones Unidas. Ello no obstante, y particularmente en el período posterior a la finalización de la Guerra Fría, han recrudecido conflictos internos, con potentes actores armados no estatales.

Al estudio de estas cuestiones dedican este libro los profesores Chester A. Crocker (Georgetown University's School of Foreign Service), Fen Osler Hampson (Carleton University) y Pamela Aall (US Institute of Peace), con una importante lista de diecinueve académicos y *practitioners*, que abordan desde distintos ángulos y con una mirada profunda esta materia.

Los autores utilizan la expresión *diplomacia de paz y conflicto* como una noción general, que abarca una serie de actividades que los Estados, organizaciones internacionales y grupos de la sociedad civil emplean para hacer la paz y gestionar los conflictos. En este sentido, la diplomacia de paz y conflicto se refiere a la capacidad de los Estados e instituciones para mantener la estabilidad y el orden en zonas turbulentas mientras trabajan para prevenir y hacer frente a los desafíos que esos conflictos pueden acarrear al conjunto de la comunidad internacional. La práctica de la diplomacia de paz y conflicto incluye los métodos tradicionales de solución pacífica de controversias, tales como negociación, mediación, diplomacia coercitiva (es decir, sanciones y disuasión), uso de la fuerza, mantenimiento de la paz, consolidación de la paz y creación de capacidad para resolver diferencias a través de la discusión y la acción política en lugar de la violencia.

Una de las preguntas que guía las contribuciones es si se está reduciendo el espacio para la diplomacia de paz y conflicto. Una foto del escenario internacional actual presenta una imagen desafiante para la diplomacia de paz y conflicto. La polarización internacional sobre temas

críticos relacionados con los derechos humanos, la soberanía y el papel apropiado de la comunidad internacional presenta serios obstáculos para la diplomacia de paz y conflicto. Las tensiones entre Rusia, China y Occidente son altas y las consecuencias de esta polarización se han manifestado tanto sobre el terreno en Ucrania, Siria y otras regiones, así como en las Naciones Unidas. Las divisiones en el seno de esta organización respecto a la imposición de sanciones a Rusia por su invasión a Ucrania son un ejemplo de ello.

El objetivo del libro apunta a responder a preguntas tales como ¿cómo afecta la presencia de múltiples actores a la diplomacia de paz y conflicto? y ¿cuáles son las consecuencias de que los actores carezcan de capacidad para prevenir los conflictos, especialmente si tienen su propia agenda o carecen de capacidad para ser coherentes y oportunos, lo que de hecho puede exacerbar el problema? La obra se divide en tres partes, claramente diferenciadas, en las que se analizan los problemas generales que afectan a la diplomacia de paz y conflicto (Parte I), las perspectivas regionales tanto de cooperación como de divergencia (Parte II) y la cooperación y el desacuerdo sobre las principales amenazas a la seguridad (Parte III). A ello le sigue un capítulo final con las conclusiones del estudio.

Los capítulos 1 a 3 (Parte I) dan una visión general del entorno internacional actual para la diplomacia de la paz y conflicto y definen el alcance de la obra. En el primer capítulo, se plantean tres posibles escenarios a futuro: 1) un regreso a un mundo de disputa geopolítica a nivel global y regional, en el que cada Estado soberano buscaría solo proteger sus propios intereses; 2) un retorno a un orden internacional liberal, en el que el bienestar de los Estados y organizaciones se definiría en términos de cooperación con intereses y objetivos comunes; y 3) un mundo de arreglos temporales *ad hoc*, orientados a resolver problemas específicos pero no cambiar el orden internacional. El capítulo 2 reconoce que los tres escenarios pueden operar con diferentes grados de preeminencia al mismo tiempo y tanto a nivel global y/o regional; mientras que en el tercero se analiza el rol de las organizaciones internacionales en esta materia.

Las perspectivas regionales son consideradas en la parte II del libro. Los capítulos 4 a 12 abordan los puntos de vista de los Estados Unidos, América Latina, Rusia, Europa, el sur de Asia, el sudeste de Asia, China, África y Medio Oriente. En el capítulo 7, Marco Tourinho señala, por ejemplo, que el antagonismo actual entre Estados Unidos y algunos países de la región como Venezuela (habría que añadir Cuba y Nicaragua) ha afectado la red de instituciones de gestión de conflictos de América Latina. Esta situación se pudo observar notoriamente en la Cumbre de las Américas celebrada en Los Angeles en junio de 2022, donde la resistencia del país anfitrión a invitar a los Estados mencionados provocó una división entre los asistentes.

La parte III del libro, que comprende los capítulos 13 a 16, se enfoca en los desafíos para el mantenimiento de la paz, la no proliferación nuclear, la lucha por el dominio digital y el terrorismo. Estos capítulos funcionales reflejan los efectos de la rivalidad estratégica y la polarización global, pero también revelan algunas áreas donde la colaboración continúa, particularmente en las áreas de mantenimiento de la paz, no proliferación y lucha contra el terrorismo.

Al evaluar el futuro de la diplomacia de paz y conflicto, los autores piensan que el

orden liberal basado en reglas está a la defensiva y que un regreso a un escenario de disputa geopolítica a nivel global y regional parece cada vez más probable, al menos a corto plazo. Sin perjuicio de ello, estiman que los tableros en los que se juega esta rivalidad geoestratégica carecen de jerarquía y que la gestión de conflictos por parte de Estados poderosos, solos o en combinación, también es posible. La paradoja final es que el retorno de la geopolítica y el surgimiento del nacionalismo y el populismo no apuntan en dirección a resolver los problemas de seguridad mundial.

Crocker, Hampson y Aall constituyen una marca registrada en el análisis de los diferentes aspectos de la diplomacia y este libro, que se suma a una amplia bibliografía conjunta de estos autores, es una prueba más de ello. Como se señala el Embajador Williams Burns en el prólogo de la obra, “este es un libro oportuno e importante sobre la diplomacia de la gestión de conflictos y el establecimiento de la paz” (p. ix). Los diecinueve coautores de este atrayente trabajo no están de acuerdo en todo y señalan que las regiones pueden diferir en la forma en que perciben y responden a la dinámica global, procurando obtener un mayor margen de autonomía en los procesos de toma de decisión. Sin embargo, existe un amplio consenso sobre dos puntos: la centralidad de la agencia humana y el papel de los Estados de mayor gravitación en el orden internacional para tratar de establecer qué escenario beneficia sus intereses. Mucho dependerá de si las principales potencias renuevan los hábitos de colaboración diplomática, a pesar de su intensa competencia en muchas áreas, para dar forma a un multilateralismo nuevo y más eficaz en la era de profunda rivalidad que estamos presenciando. Estos factores determinarán cuál es margen de acción del que pueden disponer los Estados medianos y pequeños, los organismos internacionales y regionales, así como la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales para las contribuciones al establecimiento y mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

En síntesis, se trata de una obra rica, profunda, con variedad de visiones y criterios, sólidamente pensada y construida, cuya lectura me permito recomendar a todos aquellos interesados en la diplomacia y las relaciones internacionales.

Por **Ricardo Arredondo** (UB/CARI/AADI)

5G - La guerra tecnológica del siglo: posicionamiento geopolítico, seguridad internacional y negocios en pugna

Gabriel Balbo

ISBN 978-987-8347-46-2

Editorial Almaluz: 2021. 430 páginas

Nadie puede dudar que la tecnología ha cambiado la historia de la humanidad misma,

sobre todo en sus variables estratégicas a nivel macro más ‘agudas’, como son la geoeconomía y la geopolítica.

En este sentido, la tecnología que impuso la revolución industrial configuró un mundo donde productores de manufacturas y productores de materias primas intercambiaban sus tan preciados bienes bajo la impronta de la teoría liberal.

La inversión en ciencia y tecnología que vendría en el siglo XX no solo hizo un diferencial para mejorar las capacidades estratégicas de aquellos Estados que lo habían impuesto como prioridad (como podría ser los Estados Unidos de Norteamérica o Alemania), sino también para la guerra, con el instrumento militar como eje central en la disputa por el poder y la riqueza global.

Con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, el combo ‘finanzas-telecomunicaciones’ aceleró el proceso de globalización, y con ello se profundizó la contienda en cada uno de los confines de la tierra. Con la nueva tecnología, simplemente apretando un botón ya se podía realizar una transferencia de dinero o una comunicación estratégica a miles de kilómetros; lo que, indefectiblemente, comenzó a generar variaciones y rebalances en la puja de intereses global.

Bajo el marco descripto, Balbo nos transporta a una actualidad donde la relevancia del 5-G se vuelve fundamental en la disputa geopolítica y geoeconómica. La información transportada por las redes es clave en términos de crecimiento y desarrollo económico, pero también – y sobre todo - para realizar inteligencia, conocer los datos, intereses, y objetivos tanto de actores privados individuales, instituciones como gobiernos.

Las élites lo saben y entienden que el dominio de la tecnología de las comunicaciones conjuga todo lo que ellos desean mantener, ese statu-quo que los hace inexpugnables: generar enorme rentabilidad económica y asfixiante dependencia política se torna un ‘must’ para quienes desean mantener sus privilegios.

Dado lo expuesto, el libro de Balbo se destaca entre la actual literatura de relaciones internacionales por entrar en el escaso nicho de textos que ahondan al mismo tiempo la geopolítica, la tecnología y los negocios.

La obra se introduce de manera exhaustiva en las relaciones subyacentes al despliegue de una nueva tecnología de telecomunicaciones inalámbricas, buscando la justificación de los hechos desde una mirada centrada en el ejercicio del poder. El autor deja en evidencia las disputas entre Estados Unidos y sus aliados y China en el campo de la tecnología y en la arena de los negocios asociados a la tecnología 5G, considerando además la dimensión de seguridad internacional que presenta la cuestión.

A modo de introducción en la problemática, el autor señala la importancia de la nueva tecnología inalámbrica como factor de relevancia para las nuevas relaciones sociales, económicas, de seguridad y defensa, etc.

“...la industria de las telecomunicaciones se constituye en el presente como un sector económico que contribuye necesariamente al funcionamiento de diversos sistemas, tanto en la industria y en la actividad económica en general como en la administración pública, y de

su performance depende el óptimo resultado obtenido en todas estas actividades.”

Considera que el 5G es la tecnología que rompe con el statu quo porque es la que soportará el “Internet de Todo”, y quien domine la tecnología 5G tiene en sus manos un factor de poder muy relevante, que lo podrá hacer valer en las relaciones políticas internacionales.

La perspectiva propuesta se interna en la temática del 5G visualizándola como una suerte de paradigma de poder basado en la propiedad del conocimiento tecnológico, a lo que denominamos geopolítica de la tecnología

La estructura de la obra lleva primero al lector hacia un desgranamiento muy exhaustivo de la cadena de valor de la industria de las telecomunicaciones (“el campo de batalla”), donde abundan los datos sobre las industrias que comprende la cadena y sus principales empresas: qué hacen, nacionalidad, ventas, market cap, empleados y toda aquella información que sirva para dimensionar su tamaño y lugar en el universo de estudio propuesto.

En una segunda parte, plantea la disputa entre diferentes países -a través de sus empresas- por el dominio de los estándares de tecnología, lo que considera el autor como “las reglas del juego” dentro de las cuales se compite por el liderazgo. Resulta muy interesante cotejar tanto la coincidencia en el dominio de las patentes por parte de Estados Unidos como la emergencia de China como un nuevo líder en la materia (en particular en el terreno del equipamiento de telecomunicaciones a través de la firma Huawei).

En la sección subsiguiente del libro se presentan los denominados “campeones”, aquellas firmas que sostienen el liderazgo occidental en tecnología asociada a 5G. Es decir, se desarrolla lo inherente a aquellas firmas líderes en el mercado de equipamiento de telecomunicaciones, donde podemos internarnos en la historia y la actualidad de grandes compañías como Qualcomm, Samsung y TSMC, asociadas a la producción semiconductores, así como de Ericsson, Nokia y Siemens, asociados a la producción de equipos.

Como una suerte de contraparte, en la cuarta sección se describe a fondo las condiciones de China como “retador” del liderazgo antes mencionado. En tal sentido, el autor plantea el recorrido histórico de la economía y el desarrollo tecnológico de China, desde el gobierno de Den Xiaoping hasta Xi Jinping, que justifica su actual presente en la materia. Asimismo, se interna en el análisis de la emergencia de las grandes firmas chinas de equipamiento, como Huawei y ZTE.

Para acercarnos más el tema del 5G a nuestra región, la última sección del libro se expulsa sobre los pormenores que trae aparejado el despliegue de la nueva tecnología de comunicaciones móviles en América Latina. Sin dudas resultan muy interesantes los fundamentos expuestos sobre qué hay detrás de la actual coyuntura regional.

El libro finaliza con las consideraciones finales del autor, momento en donde expresa su mirada acerca del futuro de la disputa tecnológica entre Estados Unidos y China, fundamentada en el recorrido hecho durante toda la obra.

Como un complemento que termina resultando acertado ante la gran cantidad de da-

tos e información que emana de la obra, de tanto en tanto se despliegan en el libro recuadros explicativos que agregan convenientemente al hilo central, como un factor que facilita todo el tiempo al lector que no esté familiarizado con cuestiones técnicas, de relaciones y/o históricas asociadas.

Los semiconductores son elementos que, de acuerdo con determinadas condiciones ambientales, pueden actuar como conductores o como aislantes. Son las piezas que conforman los chips (microchips, circuitos integrados o ICs, por su sigla en inglés), entre los que se pueden diferenciar los diodos y los transistores.

Asimismo, contiene anécdotas e historias asociadas que enriquecen la obra, pero que también podrían ser soslayadas por el lector sin perder de vista el foco.

“El nacimiento del CDMA distó mucho de lo que se considera normalmente convencional para una tecnología: La actriz de Hollywood Hedy Lamarr y el pianista y compositor George Antheil, inspirados por la forma en que se arreglan las notas musicales, teorizaron que se podrían usar múltiples frecuencias para evitar el bloqueo de una emisión y su correcta recepción. Lamarr, al haber estado anteriormente casada con un vendedor de armas, tenía conocimientos sobre el funcionamiento del guiado de los torpedos y buscaba una solución al problema de la interceptación de las señales radioeléctricas hechas en una misma frecuencia. Ambos hicieron la presentación de la patente y la donaron a la Armada de los EE.UU. para que la usara en la Segunda Guerra Mundial”

“La Doctrina Paasikivi” de neutralidad finlandesa

Finalizada la Segunda Guerra Mundial, Finlandia logró mantenerse como un Estado democrático y parlamentarista, a pesar de la fuerte presión política que recibió sobre sus asuntos exteriores e internos por parte de la Unión Soviética (URSS), contra quien fuera beligerante durante la guerra. Las relaciones exteriores de Finlandia se guiaron entonces por la doctrina formulada por Juho Kusti Paasikivi, que enfatizaba en la necesidad de mantener una relación buena y de confianza con la URSS.

En tal sentido, Finlandia firmó en 1948 el Tratado de Amistad, Cooperación y Asistencia Mutua (TCAM) con la URSS, en virtud del cual los finlandeses asumían el compromiso de oponerse a un eventual ataque a la URSS a través de su territorio y a aceptar la asistencia soviética para ello si fuese necesario. Al mismo tiempo, el acuerdo reconoció el deseo de Finlandia de permanecer al margen de los conflictos de las grandes potencias, permitiendo al país adoptar una política de neutralidad durante la Guerra Fría.

Como consecuencia, Finlandia no participó en el Plan Marshall y tomó posiciones neutrales sobre las iniciativas soviéticas en el exterior. En 1949, al crearse la OTAN, el país ya estaba comprometido por el TCAM y por lo tanto no ha sido tampoco parte de esa alianza militar.

A partir de este suceso, se acuñó la denominación “finlandización” para referirse a la decisión de un país de no desafiar a un vecino más poderoso en política exterior, manteniendo su soberanía nacional.”

Como conclusión, podemos afirmar que la dinámica de la historia y el presente han

mostrado la relevancia de las comunicaciones. Comprender la disputa por el 5G es ir un poco más allá; es de enorme vitalidad para realizar prospectiva. En este sentido, esta obra esclarece e invita a la reflexión, con gran agudeza, sobre cuales podrían ser las derivaciones futuras y, principalmente, quienes podrían dominar esta variable fundamental en la lucha por la hegemonía internacional.

Por **Pablo Kornblum**, Lic. en Economía, Mg. y Dr. en Relaciones Internacionales.

Relaciones Internacionales

Patricia Kreibohm y Leila Mohanna

ISBN. 977-1662-94-4

Editorial UNSTA: 2019, 340 páginas.

Desde el jardín de la República Argentina, las autoras de esta obra ponen en esta oportunidad a nuestra disposición una segunda edición ampliada de su libro: Relaciones Internacionales. Se trata de un texto que compendia los temas más relevantes de la disciplina y que hace gala de un abordaje preciso y oportuno para aquellos que pretendan introducirse en los tópicos más relevantes de esta ciencia.

En solo 340 páginas, realizan un minucioso abordaje de las cuestiones neurálgicas - y a la vez básicas de esta disciplina – que nos permite comprender cómo han evolucionado los estudios internacionales y, en este sentido, destacamos cómo ponen en diálogo a una multiplicidad de autores clásicos, como Hans Morgenthau, Dougherty y Pfaltzgraff. Caldusch Cervera, Pereira Castañares (entre tantísimos otros) e intercalan saberes, facilitando al lector un material que atrapa desde su primer tema “El conocimiento científico: teorías y paradigmas en las Ciencias Sociales y en las RRII” hasta su último capítulo, que aborda la cuestión de “América Latina”.

Loable tarea la desplegada por Patricia y Leila, que procesaron temas complejos, como los diversos procesos, teorías y debates del Sistema Internacional, adentrándose en un minucioso y lógico abordaje de los actores internacionales. También es importante destacar, el tratamiento de una serie de temas complejos y dispersos que, en este caso, han sido analizados con la rigurosidad que ya mostraron en la primera edición de este libro. Así, pueden explicar y conducir claramente al lector en un ameno recorrido del Sistema Internacional, desde la Paz de Westfalia hasta la Postguerra Fría. El cierre de este exhaustivo análisis nos conduce a profundizar en dos temas específicos: Medio Oriente y América Latina; dos regiones del mundo que merecen, indudablemente, una atención especial.

Para concluir, se trata de un texto sumamente útil para quienes aspiran a estudiar y examinar temas y problemas del maravilloso mundo de las relaciones internacionales.

Por **Jorge Sabasta**

Licenciado en Relaciones Internacionales

Director de Carreras – Coordinador Área de Extensión y Vinculación Universitaria. Facultad de Ciencias políticas, Sociales y Jurídicas. Universidad Católica de Santiago del Estero

Cyber Security Politics. Sociot-echnological transformations and Political Fragmentation

Miriam Dunn Calvety y Andreas Wegner

ISBN: 978-0-367-62674-7 (hbk)

ISBN: 978-0-367-62664-8 (pbk)

ISBN: 978-1-003-11022-4 (ebk)

Center for Security Studies, Swiss Federal Institute of Technology (ETH),

Routledge, 2022, 287 páginas.

En la introducción, los autores afirman que, en el siglo XXI, la Ciberseguridad se ha convertido en uno de los temas más importantes de las agendas securitarias nacionales (Calvety & Wegner, 2022).

Antes de adentrarse en la materia, estos académicos (2022) aclaran que la Ciberseguridad es un problema que se podría denominar ““perverso” debido a que “(...) su naturaleza es transfronteriza, ocurre en múltiples niveles y atraviesa diferentes sectores, entre instituciones, e impacta en todos los actores, tanto públicos como privados, de una manera compleja, interconectada, y frecuentemente en formas altamente politizadas” Calvety & Wegner, 2022, introducción, p.1, citando a Carr & Lesniewska, 2020, p.392).

Esta definición aparenta ser abarcativa, siguiendo a Calvety y Wegner (2022), debido a que de ella se desprenden dos clases de problemas. El primero de ellos es que los problemas perversos (*wicked problems*, en inglés) no admiten definiciones cerradas y el segundo es que su resolución presenta como compleja porque involucra a una gran variedad de grupos de interés que a menudo tienen intereses divergentes, con lo cual se vuelve difícil que una solución pueda conformar a todos ellos.

Nuestros autores catalogan a la ciberseguridad como un problema políticamente relevante porque en él se entrecruzan el desarrollo tecnológico acelerado, las estrategias políticas de los sectores estatal y público y los intentos de estos dos y de las burocracias de definir límites y responsabilidades. En este sentido, el libro de referencia es un intento declarado de los autores de abordar las diferentes facetas del problema y sus implicancias (Ibidem)

A fin de definir el objeto de estudio, Calvety y Wegner (2022) establecerán que el “ci-

berespacio” es un sistema sociotécnico complejo. En este sentido, realizarán tres aclaraciones relevantes, que echarán luz al lector para poder abordar el resto de la lectura. La primera, se trata de un problema políticamente sensible porque el ciberespacio es posible por la tecnología creada por el ser humano y porque es influenciado por fuerzas económicas. Segundo, el ciberespacio está interconectado con otros sistemas como la red energética, infraestructura, comunicaciones y distintos servicios, En este sentido, cabe recordar las elecciones políticas estadounidenses del año 2016 para tomar magnitud del problema. Tercero, el ciberespacio está constituido por tecnología y sus operadores humanos en una interacción que se complejiza cada vez más y que da lugar a problemas que van desde fallas internas a ciberataques externos, por lo cual, para estos autores (2022), los seres humanos son tanto parte del problema como de la solución (introducción, p.2)

Partiendo del problema que se presenta al intentar definir el término “seguridad”, debido a sus implicancias nacionales e internacionales, estos dos expertos (2020) lo denominarán un concepto en disputa y afirmarán que dicho inconveniente se trasladará al concepto de Ciberseguridad. En concreto, el término “seguridad” será considerado como polisémico debido a que habrá tantas definiciones como comunidades. El concepto que ofrecerán, por lo tanto, será el siguiente: “(...) se refiere a las actividades ofensivas y defensivas del Estado y de los actores no estatales en el ciberespacio, que sirvan al propósito de ampliar los objetivos políticos securitarios mediante la explotación de oportunidades a ellos relativas.” (introducción, p.3)

Es dable señalar, en este punto, que “El principal objetivo del libro es retratar cómo los desarrollos tecnológicos interactúan con dinámicas sociopolíticas y socioeconómicas más amplias a fin de clamar por respuestas diferentes en las políticas nacional e internacional.” (Calvety y Wegner, 2022, Introducción, p.4)

Así, los dieciséis capítulos que comprende este libro tienen como base una comprensión de las políticas de ciberseguridad como

“(...) un interjuego entre las tecnologías digitales, sus desarrollos, sus usos y mal usos por los actores humanos en contextos económicos, sociales y políticos conflictivos, y enfrentando procesos de negociación entre actores políticamente relevantes respecto de sus roles y responsabilidades respecto de reglar este problema”. (Calvety y Wegner, 2022, Introducción, p.4)

De este modo, los académicos (2022) reconocen dos dimensiones en el problema de la ciberseguridad, una doméstica y otra internacional. En esta última, es decir, en la arena internacional, los estados intentan darle a la ciberseguridad la forma que se condice con sus objetivos estratégicos, mientras, al mismo tiempo, intentan generar estabilidad mediante el establecimiento de reglas de comportamiento. En el otro plano, en el nacional, el estado y su burocracia negocian con el sector privado y la sociedad civil respecto de las libertades y responsabilidades que le corresponden a cada quien.

En suma, este tomo incluirá asuntos nacionales e internacionales, a actores estatales y no estatales, perspectivas políticas, sociales, económicas, técnicas; todo ello debido a la ya mencionada complejidad del tópico a tratar: la ciberseguridad.

El libro editado por Colvelty y Wegner (2022) consta de dos partes y de dieciséis capítulos, escritos por diferentes autores. Mientras que en la primera parte se abordan los cambios sociotécnicos y sus implicancias para la acción política, la segunda se enfoca en la respuesta política a dichos cambios.

En los capítulos de la primera parte del libro se hace foco en la ciberseguridad como telón de fondo de la fragmentación política, la escalada de tensiones geopolíticas y los desacuerdos a nivel internacional respecto de qué conducta debe o no aceptarse en el ciberespacio. En este punto, los editores de este libro (2022) se preguntarán por la relevancia de las operaciones de ciber-influencia, por su impacto y por sus efectos potencialmente desestabilizadores.

En un intento de dar respuesta a estos interrogantes, Baezner y Cordey (2022), en el primer capítulo, harán un recorrido por las principales tendencias y actores ciber-securitarios y cómo éstos explotan las zonas grises en ambos niveles, doméstico e internacional. Así, a nivel internacional, países como China, Rusia, los Estados Unidos, Corea del Norte, utilizan la ciberseguridad como herramienta alternativa a la guerra (para evitar conflictos que puedan escalar y que los coloquen en un lugar de desventaja logística y de capacidades militares, y debido a la accesibilidad de ciberarmas y de que se encuentran normativamente en una zona gris) a fin de perseguir sus intereses políticos y económicos.

En el capítulo 3, Schünemann (2020) intenta entender el fenómeno y su impacto político a través de las operaciones de influencia y su efecto desestabilizador para los gobiernos democráticos. La novedad ofrecida por el autor radica en tomar fenómenos tales como la automatización y analizar su influencia en las campañas de desinformación e influenciación.

En el capítulo 4, Haunschild, Kaufhold y Reuter (2022) toman los conceptos de violencia y paz naturales para mostrar cómo las noticias falsas (fake news) y la propaganda terrorista aportan a la fragmentación política mediante la utilización de los medios masivos de comunicación. Para ellos, la tecnología amplifica los efectos de estas tendencias mediante, por ejemplo, los social bots.

En el capítulo 5, Bonfanti (2022) trae a colación la relación entre inteligencia artificial y ciberseguridad, y plantea interrogantes respecto a los efectos en la gobernanza de esta tendencia creciente. En este sentido, el autor esboza que los resultados de dicha gobernanza se verán influenciados por la calidad de la relación de los actores involucrados (Estado, organizaciones privadas, sociedad civil) y su capacidad de llegar a acuerdos.

En el capítulo 6, Lindsay (2022) muestra la dinámica paradójica de la criptología y la ciberseguridad. La autora afirma, en este sentido, que son las decisiones políticas y no la tecnología la que complejizan el contexto en el que se desenvuelve dicha tendencia y la vuelve una amenaza a la estabilidad de la estrategia ciber-securitaria.

En el capítulo 7 Eriksson y Giampiero Giancomello (2022) ponen su atención en la expansión de la infraestructura de ciberseguridad, esto, no en cuanto a la infraestructura en sí sino en cuanto a los efectos del cambio tecnológico en la política: en la gobernanza, en el poder, en la rendición de cuentas, entre otros. Los autores señalan cómo la multiplicación y multiplicidad de actores es la que genera más incertidumbre y fragmentación política.

Adentrándonos ya en la parte 2, el capítulo 8, Gómez y Whyte realizan un aporte behaviorista, los autores (2022) analizan las respuestas cognitivas y la toma de decisiones por parte de países tales como Taiwán, Estados Unidos, Filipinas a ciberataques en casos de juegos de guerra internacionales. Valorizan, de esta manera, cómo las perspectivas cruzadas de los actores llevan a determinados resultados. El contexto de estos razonamientos serán las rivalidades geoestratégicas existentes en el mundo. En la misma línea, en el capítulo 9, Lupovici (2022) analiza la dimensión de la ciberseguridad en los nuevos desarrollos del conflicto árabe-israelí.

Los tres capítulos siguientes cambian el foco hacia los problemas geopolíticos que genera la ciberseguridad en tres Estados diferentes: Steiger (capítulo 10) se refiere a la política cibersecuritaria alemana, poniendo su atención en la problemática de la legitimidad del establecimiento de políticas públicas al respecto. El autor Brantly (capítulo 11), por su parte, se ocupará del caso ucraniano en torno a la construcción de estructuras que permitieran la resiliencia cibersecuritaria con ayuda de sus aliados europeos y de la OTAN. Jusufi (capítulo 12) explica el problema del cibercrimen en Albania en detrimento de la estrategia nacional securitaria, debido a amenazas externas e internas relacionadas a actores no estatales.

Los tres últimos capítulos abordan la opacidad en la temática del comportamiento político en el ciberespacio, teniendo en cuenta al actor estatal y al no estatal. Eggenschwiler (capítulo 13) analiza la influencia de estos dos tipos de actores en el modelado de las cibernormas, especialmente de las corporaciones tecnológicas. El investigador Steed (capítulo 14) estudia cómo las agencias de inteligencia profundizan los problemas de fragmentación política, generando así “ciberinseguridad” (p.186). En el capítulo 15, Kuerbis; Badiei, Grindal y Mueller (2022) piensan cómo podría lograrse más gobernabilidad en el ciberespacio mediante una “institucionalización transnacional” (introducción, p.10)

Wenger y Calvety, en la conclusión y capítulo 16, retoman algunos de los temas señalados por otros autores en capítulos anteriores y a lo largo del libro, a fin de exponer algunos puntos principales y conclusiones que de ellos se desprenden. Primero que nada, la limitación de las ciberoperaciones, expuestas al sabotaje a la subversión. Segundo, el rol de los actores privados en temas de ciberseguridad, de las instituciones públicas, la carrera tecnológica y las ciberamenazas. En tercer lugar, la ciberamenaza como un fenómeno multidimensional que no permite tomar decisiones que generen estabilidad y certeza. Cuarto y último, los autores dejan planteado el problema de cómo superar la fragmentación de la autoridad y la falta de rendición de cuentas.

A fin de cuentas, se trata de un libro que nos plantea cómo la tecnología está cambiando la vida social y política, sin dejar de lado la dependencia y la coconstrucción de la tecnología y la política (Wenger y Calvety, 2020, p.10).

Por **Antonela Milagros Pedroza** (IRI- UAI)

Los actores implicados en la gobernanza criminal en América Latina

Sonia Alda Mejías (coord.)

ISBN: 978-84-92983-29-2, Real Instituto
Elcano, Fundación Friedrich Naumann,
2021,107 páginas

En las últimas décadas, el crimen organizado transnacional ha calado profundamente, modificando a la vez las agendas políticas y de investigación. De hecho, el texto reseñado constituye un ejemplo de la ampliación de las agendas académicas en materia de seguridad, cuyo eje ordenador está dado por el novedoso concepto de “gobernanza criminal”. A partir de este último se estructuran los aportes de nueve expertos y expertas de distintas latitudes, con un común interés en el espacio latinoamericano.

La publicación inicia con una breve introducción a cargo de su coordinadora, en la que se pasa revista a algunos elementos compartidos por todos los trabajos, elementos propios del enfoque de la gobernanza criminal. Alda Mejías señala que el aumento de la información sobre el poder del crimen organizado ha puesto algo de manifiesto: las redes criminales no solo se dedican a actividades económicas ilegales, sino también al ejercicio de tareas propias del Estado. (Alda Mejías, 2021, p. 5) No obstante, ello no supone que la motivación principal deje de ser económica; sino que el mecanismo de la “gobernanza criminal” permite el aumento exponencial del poder, la proyección y alcance de los negocios, generando a través del poder local una base para alcanzar la proyección nacional y transnacional. (Alda Mejías, 2021, p. 5)

La autora propone como punto de partida el cuestionamiento de dos supuestos ampliamente difundidos en el análisis del crimen organizado. El primero se refiere a su desarrollo marginal respecto a la sociedad y al Estado, derivado de la ilegalidad. El segundo supone una relación con la sociedad basada en la imposición, la arbitrariedad y la violencia. Contrariamente, según Alda Mejías, son los elevados niveles de interrelación entre los grupos criminales, por un lado, y el Estado y la sociedad, por el otro, los que explican el desarrollo y operatividad de los esquemas de gobernanza criminal. Lejos de las imágenes de “ausencia” estatal o “pasividad y victimización” de la sociedad; esta interrelación debe pensarse en la doble dimensión de complicidad estatal y legitimidad de los poderes criminales entre ciertos sectores sociales (2021, p. 5-6).

La compilación es un recorrido completo y diversificado por la cuestión de la gobernanza criminal: a través de aproximaciones teóricas, estudios de casos nacionales, y análisis organizacionales sobre los grupos criminales y sus dinámicas internas y externas. A su vez, se avanza en el análisis de una multiplicidad de variables: desde las tradicionales relaciones entre organizaciones criminales y de éstas con las agencias estatales; hasta elementos poco explorados o directamente novedosos, como la relación con las comunidades locales, con el territorio y con grupos criminales operativos en otros espacios.

El primero de los capítulos consiste en un abordaje teórico de la categoría conceptual

central, a cargo de la Dra. Carolina Sampó (Argentina). En él, la autora introduce algunos de los elementos propios de la “gobernanza criminal”, concepto crecientemente utilizado en los trabajos académicos, aunque con matices disímiles. En particular, Sampó problematiza que en el esquema triádico de actores intervinientes en la gobernanza criminal (grupos criminales, agencias estatales y comunidades), el nexo entre las estructuras criminales y las comunidades donde actúan ha sido poco explorado por la bibliografía especializada, y el potencial explicativo de dicha relación, omitido. En este sentido, pretende caracterizar la gobernanza criminal dividiendo el trabajo en tres secciones: la sistematización del concepto; sus características distintivas (especialmente la interrelación de los grupos criminales con la sociedad y el Estado) y, finalmente, una serie de conclusiones. (Sampó, 2021)

Dentro del aporte de Sampó (2021), se destacan dos elementos; en primer lugar, la definición de la gobernanza criminal en términos de “un orden social paralelo al impuesto desde el Estado en el que se proveen servicios públicos de lo más diversos (...) y bienes básicos, tracciona la legitimidad que la sociedad civil otorga a las organizaciones criminales; y con ella, posibilita el incremento de la proyección del poder de esas organizaciones...” (p. 12). En segundo lugar, el artículo pone el foco en el rol de las comunidades; y, de hecho, cierra con un llamado de atención respecto a los efectos paradójicamente beneficiosos de este tipo de arreglos y el problema de la creciente legitimidad de las organizaciones criminales.

El segundo capítulo corresponde a Roberto Briceño León (Venezuela), y se titula “La disputa entre el Estado y el crimen organizado por la legitimidad en la gobernanza local”. Como su nombre lo indica, el trabajo considera, más allá del control territorial fáctico, la litigiosa distribución de la legitimidad, factor clave para estabilizar y reducir la violencia necesaria en la materialización de los emprendimientos criminales. La legitimidad es entendida, no en su acepción de “sujeción legal”, sino en la de “aprobación y reconocimiento que tiene el uso de la fuerza en las personas comunes” (Briceño León, 2021, p. 23)

Recuperando la propuesta teórica de Spruyt (2002), el autor propone un modelo de búsqueda de legitimidad por parte de los actores criminales a través de la emulación de cuatro funciones estatales. Ellas son la protección de personas, la provisión de bienes y servicios a la población, la aplicación severa y expedita de castigos y la sanción de normas sociales eficientes (Briceño León, 2021, p. 25). La localidad de Guasdalito, en Venezuela, funciona como una suerte de caso ilustrativo de esa dinámica de “suplantación” estatal por el crimen organizado, para forjar una institucionalidad perversa, pero institucionalidad al fin (p. 27). A modo de cierre, la conclusión se pregunta, como el artículo de Sampó, por las posibilidades de la democracia frente a este tipo de esquemas.

El tercer capítulo es obra de César Niño (Colombia), quien resignifica la dimensión transnacional del crimen organizado. Al concepto de gobernanza criminal Niño adiciona el de “diplomacia catalítica”, a los fines de ampliar los lentes analíticos y dar cabida a las asociaciones y transacciones entre grupos criminales a nivel regional.

Estructurado en tres secciones, los aportes más novedosos del artículo son aquellos presentados en la segunda sección, sobre diplomacia catalítica y política exterior criminal en América Latina; la cual es ejemplificada a través del estudio sobre complejos criminales

industriales y mercados de la violencia en Colombia, presentado en la tercera parte. Puntualmente, el autor traza una perspectiva no estadocéntrica de la diplomacia y la política exterior, que permite incluir la actividad de actores ilegales no estatales. A su vez, este marco presupone una flexibilización de la noción de “fronteras”, como momentos límite del control de grupos sobre determinados espacios, rutas y mercancías, dotados de un amplio dinamismo (Niño, 2021, p. 32). Por último, la conclusión se ordena en torno a cinco recomendaciones estratégicas, destinadas tanto al ámbito político como así también al académico.

El cuarto aporte se titula “El juego de la gobernabilidad: el Estado, los criminales y el orden local”, elaborado por Juan Carlos Garzón Vergara (Colombia). El objeto de estudio del trabajo es el denominado “juego de la gobernabilidad” que resulta en una diversidad de órdenes locales, elementos básicos del continuo e inacabado proceso de construcción estatal (Garzón Vergara, 2021, p. 39). Concretamente, el análisis se materializa a través de la elaboración de un mapa conceptual de análisis de capacidades respectivas de los actores intervinientes: agencias estatales, grupos criminales y comunidades locales.

En ese sentido, el autor señala un conjunto de factores a considerar para cada agente. En el caso del Estado, los tres puntos claves son: a) que la precariedad de las instituciones estatales no necesariamente conlleva la falta de orden y regulación social; b) que la suplantación criminal de las funciones estatales puede ser resultado tanto de la competencia como de la delegación; y c) que la distribución diferencial del poder estatal en el territorio depende de una decisión sobre dónde desplegar recursos y capacidades. Desde el punto de vista criminal, el Estado preexistente es crítico para moldear las formas de autoridad y actividad posibles, aunque también entran en juego otros factores: las economías ilegales controladas, el vínculo con la comunidad, tipo de liderazgo, cohesión y disciplina interna, relación con otros grupos criminales, etc. Finalmente, para las comunidades, se señalan tres características principales: a) densidad de la organización comunitaria; b) autonomía decisoria; y c) existencia de liderazgos reconocidos y con capacidad de intermediación (Garzón Vergara, 2021, p. 44)

Las combinaciones de los niveles de capacidad de cada actor resultan en configuraciones diferenciales del esquema de gobernabilidad, que el autor esquematiza a través de tres escenarios que no agotan el espectro de posibilidades. Es en esa modelización que se encuentra el principal aporte del trabajo, como precondition para desarrollos más específicos sobre los posibles indicadores para evaluar capacidades respectivas, como así también los efectos en términos de desarrollo y consolidación democrática (p. 49).

Con un aporte de corte teórico, Markus Schultze-Kraft (Alemania), analiza el concepto de “connivencia” en el debate sobre la gobernanza criminal. En una tradición weberiana, el autor pone el foco en el requisito de “legitimidad” de los órdenes políticos; aunque, lejos del supuesto weberiano, lo hace para cuestionar la vigencia en exclusiva del orden racional-legal (por lo menos, si este es entendido como alternativa dicotómica de lo ilegal). En esa línea, el concepto de “connivencia” resulta insuficiente para abarcar lo que el autor entiende como un continuum de la crimilegalidad-crimilegitimidad.

En su escrito, Schultze-Kraft, enfatizando la referencia a la “creencia” presente en la

definición weberiana, corre la legitimidad del plano de lo jurídico para entenderlo como una categoría moral. Ello permite explicar por qué ese supuesto de legitimidad basada en reglas no aplica completamente en un escenario que define como de órdenes “crimilegales”. Dicha idea es ejemplificada a través del caso colombiano, que ilustra cómo el orden político puede transformarse y adoptar mecanismos ilegales pero no criminales y, a su vez, como la criminalidad tiene un papel en la consolidación de dicho orden.

Con una perspectiva diferente, el artículo de Frank Casas (Perú) se pregunta por la infraestructura campesina que subyace a las economías criminales asociadas a la producción de cocaína. La pregunta central del artículo es si existe algún tipo de racionalidad asociada a la economía del delito que pueda ayudar a explicar este patrón de producción. Luego de evaluar y descartar las hipótesis de ignorancia sobre el proceso posterior o inserción completa en la organización criminal, el autor se decanta por una respuesta intermedia. Hay una decisión racional de los productores de hoja de coca, quienes son conscientes de participar en una cadena de valor criminal, pero que al estar en zonas poco reguladas por el Estado y no experimentar efectos negativos tangibles, ésta resulta permisible.

Por otro lado, si bien la hoja de coca no obedece a un mandato productivo (atados a una lógica capitalista de inversión, transformación, etc.) y tiene una rentabilidad pequeña, sigue siendo comparativamente preferida a otros productos: tiene un rendimiento a razón de cuatro cosechas anuales con un nivel de esfuerzo relativamente bajo y compradores asegurados. Es decir, se trata de una “economía de complemento”, cuyos efectos dinamizadores en la economía cotidiana son visibles y directos (Casas, 2021, p. 73).

En “El colapso de la legalidad y la naturalización de la transgresión”, Marcelo Moriconi (Portugal) aborda cómo la transgresión y el desafío al concepto de legalidad son fundamentales en la segmentación del Estado y el aumento de las capacidades de las organizaciones criminales. Moriconi define al delito como un medio y establece que como tal, los medios no son buenos ni malos sino “efectivos o no efectivos” (Moriconi, 2018).

Por otro lado, señala que si bien todas las clases sociales tienen oportunidad de incluirse en una vida criminal, es diferente el tipo del delito (medio) al que pueden acceder, por lo que considera que debe pensarse ¿Qué vida digna queremos promover y cuál es el rol de la legalidad en ella? (Moriconi, 2021). A su vez, a partir de dicha fragmentación de las clases sociales, contempla la existencia de una criminalización arbitraria basada en gran medida en un “sentido común” completamente subjetivo.

En el octavo y penúltimo capítulo, Iván Briscoe (Colombia) pone el foco en la corrupción y su función habilitante de nexos ilícitos como método de intermediación entre actores políticos, catalizador de nuevos liderazgos y en algunos casos, de reducción de la violencia y la inseguridad.

Entendiendo a la corrupción como el abuso del poder público para obtener ganancias de uso privado, el autor describe una lógica contradictoria en su funcionamiento: repudiada por los electorados, se reproduce en el tiempo sin mayores obstáculos. Esto se explica a partir de su funcionalidad como “mecanismo de coordinación, supervivencia y búsqueda de supremacía en sistemas democráticos”, que puede adoptar tres modalidades básicas: a)

como eje de disputa política entre candidatos; b) como “lubricante” de la práctica democrática (pagos indebidos y tráfico de influencias); c) los denominados “enclaves autoritarios”, la más peligrosa para la democracia. En este último caso, se trata de regiones periféricas en las que, a pesar de una institucionalidad formalmente democrática, hay escaso accountability, existe una confluencia de intereses privados y públicos, y alta tolerancia por parte de las autoridades a la actividad de grupos delictivos y violentos (Briscoe, 2021, p. 94). En su conclusión, el autor problematiza el hecho de que a pesar de proporcionar soluciones precarias, la corrupción, en sus tres modalidades, es efectiva como medio para “superar los problemas de la fragmentación, las campañas electorales costosas y la amenaza de la violencia” (Briscoe, 2021, p. 95). Esta provocativa afirmación pone de manifiesto la tensión entre las demandas ciudadanas de Estados más limpios, eficientes y transparentes y la funcionalidad estructural de las prácticas corruptas.

Finalmente, el cierre está a cargo de la compiladora, Sonia Alda Mejías (España) quien aborda dos conceptos fundamentales: la cultura del privilegio y la privatización de las funciones públicas, como elementos facilitadores de la gobernanza criminal. Tomando como objeto de análisis el Estado y la sociedad, la autora se inscribe en una línea de reflexión abierta por Guillermo O’Donnell (1996) en torno a la institucionalización de las democracias latinoamericanas, o mejor dicho, a su institucionalidad informal. En ese sentido, Alda Mejías sube la apuesta y propone que el particularismo, entendido como vulneración de los dos supuestos principales del imperio de la ley (desigualdad ante la ley e hibridación entre el ámbito público y el privado) configura el entorno idóneo para el desarrollo del crimen organizado y de la gobernanza criminal (Alda Mejías, 2021, p. 100).

Según la autora, la prevalencia del patrimonialismo genera un círculo vicioso: garantiza la reproducción del privilegio, la privatización de lo público y en consecuencia la fragmentación del poder estatal, a la par que se multiplican los órdenes particulares. Si bien esto no entraña el fin del Estado, sí socava de forma innegable su carácter democrático (Alda Mejías, 2021, p. 106)

En síntesis, la compilación presenta una serie de ejes para la reflexión y el debate en torno al fenómeno de la gobernanza criminal y sus desafíos para las democracias latinoamericanas. Dos aspectos deben destacarse en ese sentido: primero, su relevancia para las agendas políticas y académicas, que como señalan varios/as de los/as autores/as se hizo particularmente visible durante la coyuntura pandémica. En segundo lugar, el hecho de que viene a saldar una paradoja: la escasez de trabajos en español sobre un concepto empleado fundamentalmente para analizar los casos latinoamericanos.

Por **Franco Octavio Depietri** (UNLa - CeCOT) y **Antonella Paparini** (UNR - CeCOT | CISES)

The Human Rights Breakthrough of the 1970s: The European Community and International Relations

Sara Lorenzini, Umberto Tulli e Ilaria Zamburlini

ISBN 978-1-3502-0312-9 (hardback),
Bloomsbury Academic, 2022, 280
páginas

En la actualidad, la Unión Europea (UE) se considera como una comunidad basada en un conjunto clave de valores comunes, los cuales son innegociables: la paz, la libertad, la democracia, el estado de derecho y los derechos humanos. Estos valores a su vez se encuentran en la base de su política exterior, y en las relaciones que establece con terceros actores. Asimismo, son valores que pone como requisitos que deben cumplir aquellos países que desean ser miembros de la UE, y a los cuales ata la condicionalidad de su política de asistencia financiera. Así, pues, se ha generado en la comunidad internacional y en la propia UE y sus Estados miembros una percepción de la Unión como una potencia normativa, capaz de difundir sus normas en pos de la democracia y los derechos humanos en las relaciones con el resto de los actores, enfatizando sus beneficios mutuos¹.

Sin embargo, en los orígenes de la UE no era así. La libertad y los derechos humanos no eran las principales preocupaciones de la Comunidad Europea (CE). Basada en una visión "funcionalista", buscaba promover la paz y el desarrollo económico a través de la construcción de un mercado común y del desarrollo de políticas comerciales y económicas específicas. Fue el avance global de los derechos humanos a partir de la década de 1970 lo que dio forma a la construcción formal e informal de la Europa de hoy en día. Recién en esta década los estados miembros de la CE comenzaron su intento de coordinación en el ámbito de la política exterior, incluyendo a las políticas sobre derechos humanos. Esta armonización de las políticas exteriores fue el primer paso para lograr una identidad política específica de la CE, basada en normas compartidas de democracia representativa, estado de derecho, y derechos humanos, que permitiera impulsar un papel activo de la política exterior europea en la política mundial.

The Human Rights Breakthrough versa sobre la Comunidad Europea y su actuación en el marco de la revolución de los derechos humanos en la década de 1970, momento en el cual se estos posicionan como un elemento central en la política internacional. Los distintos capítulos, cada uno con un enfoque y tema particular, comparten como hilo conductor el desarrollo de la importancia de los derechos humanos dentro del contexto de la construcción de Europa, un camino complejo y conflictivo. Analizan cómo la CE logra apropiarse del lenguaje de los derechos humanos, vinculando movimientos transnacionales, instituciones europeas, gobiernos nacionales e intereses políticos de los actores involucrados. De este modo, la CE reaccionó a la nueva prominencia de los derechos humanos en el plano internacional transformando radicalmente su autopercepción y rol en el escenario mundial y adoptando la protección de los derechos humanos como una característica distintiva de su política exterior. Así, los derechos humanos se convirtieron en elementos esenciales para la identidad europea, y uno de los principios fundamentales que rigen sus relaciones exterior-

1 Marocchi, T. (2017). *EU-Russia Relations: Towards an Increasingly Geopolitical Paradigm*. Heinrich-Böll-Stiftung European Union, pp.2-3

res. Sin embargo, el camino para lograr esta nueva identidad no fue lineal ni sencillo, y todavía sigue habiendo cuestionamientos sobre el lugar de los derechos humanos en la política exterior de la Unión.

Esta obra es una interesante colección de ensayos, que combina la historia de la integración europea y el estudio de la cooperación supranacional en Europa Occidental con la evolución en la lucha y el lenguaje de los derechos humanos. Los escritos fueron realizados en su mayoría por historiadores en vez de abogados o politólogos. Los editores del libro (Sara Lorenzini, Umberto Tulli e Ilaria Zamburlini) son también historiadores, especializados en historia política, de las relaciones internacionales y de la integración europea. Esto brinda una nueva perspectiva sobre la evolución de los derechos humanos en el ámbito de la Comunidad Europea.

El libro está dividido en cuatro partes, cada una centrada en un eje específico, junto con una pequeña introducción por parte de los editores sobre la trayectoria que tuvo el concepto de derechos humanos en la integración europea.

La primera parte se centra en la forma en que la CE discutió y actuó en el plano internacional ante las violaciones de los derechos humanos. El libro inicia con el capítulo de Víctor Fernández Soriano sobre las posiciones que tomó la CE ante las transiciones democráticas en Grecia, Portugal y España, siendo una de las primeras veces que demostró atención en la promoción de los derechos humanos. Como mencionamos, la CE era, a inicios de la década de 1970, esencialmente una organización macroeconómica supranacional, pero durante el transcurso de esa década pasó a impulsar una unión política basada en el respeto por el estado de derecho, la libertad y los derechos humanos. Fernández Soriano relata cómo, ante la “trampa retórica” de estas dictaduras que no respetaban las bases de la Comunidad, pero con las que se buscaba establecer acuerdos institucionales, la CE logró establecer al respeto de los derechos humanos como un pilar central de su organización, así como una condición previa para la adhesión.

Por otro lado, el capítulo de Umberto Tulli aborda la introducción de los derechos humanos en las relaciones Este-Oeste como un efecto inesperado de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) y la firma de su Acta Final en 1975. Señala que la CE carecía de una estrategia clara sobre la agenda de derechos humanos ya que, por temor a afectar las negociaciones, se mostró reacia a adoptar una postura firme sobre las violaciones de derechos humanos en el Este. En cambio, bregó por la multiplicación de los contactos comerciales y humanos entre Oriente y Occidente, introduciendo en el Acta Final algunas menciones a los principios de derechos humanos como una forma de mejorar la cooperación entre los bloques. Sin embargo, las vagas disposiciones sobre derechos humanos y asuntos humanitarios del Acta Final terminaron por dar legitimación a aquellos activistas y disidentes que instaba a los gobiernos de Europa del Este a respetar las disposiciones de derechos humanos acordados.

La primera parte también cuenta con aportes de Ilaria Zamburlini y de Lorenzo Ferrari. Zamburlini trabaja sobre la introducción del concepto de derechos humanos en las políticas de asistencia al desarrollo de la CE hacia los países recientemente descolonizados en África, el Caribe y el Pacífico a través de la Convención de Lomé. La autora plantea que, al darle una

connotación moral a su estrategia de ayuda exterior, atándola fuertemente a los derechos humanos, la CE buscó diferenciarse en el plano internacional de los Estados Unidos y la URSS en plena guerra fría. Esto era necesario para que construyera su propia imagen y lograra reconocimiento y un espacio en el plano internacional. Por otro lado, y centrándose en el ámbito de Naciones Unidas, el capítulo de Ferrari muestra cómo, a pesar de intentar coordinar sus decisiones en política exterior en cuestiones de derechos humanos en el marco de la Cooperación Política Europea (CPE), los Estados miembros de la CE se dividieron varias veces en las votaciones sobre derechos humanos en la Asamblea General en el período 1970-1979.

La conclusión general que podemos extraer de la primera sección es que la CE no tuvo en sus inicios una posición o estrategia común definida frente a las violaciones de derechos humanos alrededor del mundo, incluso con la CPE en marcha. Durante los primeros años de la década de 1970, tanto la CE como sus Estados miembros tomaron una posición reactiva ante los asuntos de derechos humanos, sólo presionados a actuar bajo casos extremadamente graves.

La segunda parte de la obra se enfoca en estudios sobre distintos actores de la CE. Los primeros dos capítulos de esta sección se centran en las principales familias de partidos políticos en el Parlamento Europeo, los demócratas cristianos y los socialistas, y sus actuaciones con respecto a la promoción de los derechos humanos. Marialuisa Lucia Sergio analiza el trabajo de la Unión Europea de Demócratas Cristianos como actor institucional respecto de los problemas de respeto a los derechos humanos durante la España franquista y el período de transición democrática, ante el inicio del proceso de adhesión del país a la Comunidad Europea. Por su parte, Christian Salm reconstruye la actuación del grupo socialista en el Parlamento Europeo en la segunda mitad de los setentas, explorando cómo impulsó los debates y las políticas sobre derechos humanos, así como su contribución al desarrollo del Parlamento Europeo como “defensor” de los derechos humanos. En esta época, los socialistas eran el grupo con mayor presencia en el Parlamento Europeo, y bajo el liderazgo de Willy Brandt como presidente de la Internacional Socialista, buscaron fortalecer su papel en la formación de políticas de protección de derechos humanos en la CE. Esta selección de casos demuestra la forma en que actores informales, como las organizaciones de derechos humanos y las familias de partidos políticos transnacionales, asumieron un papel importante en el impulso a las instituciones europeas para que tomen posiciones más fuertes en el área de los derechos humanos a nivel internacional.

La segunda parte de la obra también incluye un capítulo que, a mi parecer, debería ubicarse en la última sección del libro, debido a su vigencia. El capítulo de Gaia Lott se centra en los solicitantes de asilo que llegaron a Europa durante las décadas de 1980 y 1990, analizando las tensiones entre los distintos gobiernos nacionales y las instituciones europeas (el Parlamento y la Comisión), así como entre ellas mismas, alrededor de este tema. De esta forma, intenta establecer si, y de qué forma, el Parlamento y la Comisión pueden ser considerados actores autónomos y originales, capaces de influir en las políticas de asilo de los gobiernos y en los instrumentos sobre el tema firmados por los países europeos (el Acuerdo de Schengen y el Convenio de Dublín). El estudio que realiza Lott tiene una gran importancia en la actualidad, ya que los principios establecidos sobre el sistema migratorio y de asilo

europeo en esos años influyeron e influyen hasta el día de hoy las políticas de asilo en los países europeos. Todavía al día de hoy sigue el debate sobre seguridad versus derechos humanos de los migrantes y refugiados. Asimismo, incluye una visión sobre las políticas de asilo dentro del marco general de los derechos humanos, lo cual es muy positivo, considerando que tiende a estudiarse de forma separada.

La tercera parte del libro versa sobre las "otras" Europas: el Consejo de Europa y los países neutrales. Los dos capítulos nos brindan ejemplos que nos permiten visualizar la existencia de otros actores en la región que se posicionaban como promotores de los derechos humanos tanto a nivel regional como internacional. Oluchukwu Ignatus Onianwa plantea en su capítulo que la respuesta europea a la crisis humanitaria y las violaciones de derechos humanos que ocurrieron en Nigeria durante la guerra de Biafra fueron en parte consecuencia de la acción colectiva y la presión ejercida por las ONGs de derechos humanos sobre las instituciones europeas. Frente a la imposibilidad de establecer una posición conjunta entre los miembros de la CE fue el Consejo de Europa el que actuó ante la guerra, lo que generó un mayor interés europeo por los abusos de derechos humanos en el mundo. Por lo tanto, la CE no fue la única institución supranacional que buscaba un rol activo en la cuestión de los derechos humanos.

Asimismo, la CE tuvo que hacer frente a iniciativas y acciones en materia de derechos humanos provenientes de países no alineados como Austria. Maximilian Graf analiza la política exterior austríaca y su rol y compromiso con los derechos humanos en su diálogo con Oriente y Occidente en la región, y ante eventos extra regionales como el golpe de Estado en Chile de 1973. Al ser un país neutral, Austria logró el avance de su propia agenda de derechos humanos en el mundo, obteniendo reconocimiento internacional.

La última sección del libro gira alrededor de la posición de la CE, y luego de la Unión Europea, con respecto a los derechos humanos más allá de la década de 1970, con un actor que ya tiene una autopercepción construida sobre su poder normativo en el escenario internacional. Tras el fin de la Guerra Fría y la caída del bloque soviético, los derechos humanos pasaron a ser un principio clave en las relaciones internacionales. Sin embargo, se fueron acentuando o creando problemas alrededor de ellos, como las numerosas oleadas de refugiados, el incumplimiento de derechos económicos, sociales y culturales, y el choque entre la seguridad nacional y la protección de derechos civiles y políticos. Como mencioné anteriormente, el capítulo de Gaia Lott debería haber sido incluido en esta sección, al versar sobre los solicitantes de asilo que durante los ochentas y noventas.

Con respecto al lugar de los derechos humanos en las relaciones internacionales en el nuevo orden internacional, Elena Calandri señala en su capítulo que la CE/UE fue la fuerza impulsora detrás de la conclusión positiva de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993, ayudando a obtener el consenso necesario para el documento final al resolver los desacuerdos internos y tejiendo compromisos con países no occidentales a partir de los conceptos de desarrollo, democracia y derechos humanos. Esto revela un cambio de actitud entre los europeos a la luz del debate internacional sobre los derechos humanos de la época. Los Estados miembros de la CE/UE elaboraron durante las décadas de 1980 y 1990 una visión más asertiva del papel que querían que desempeñaran los derechos humanos en su política exterior, así como principio fundacional de la Unión Europea con la firma del Tratado de

Maastrich en 1992. Por otro lado, los trabajos preparatorios de la impulsaron a los Estados miembros a aumentar su coordinación y proyectar una imagen dinámica y eficaz de la nueva UE con el fin de reafirmar el liderazgo europeo en materia de derechos humanos.

Finalmente, Peter Malcontent analiza cómo y en qué medida se vio influenciada el accionar de los Países Bajos en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU por la creciente institucionalización de la cooperación en política exterior entre los socios de la UE después del establecimiento de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) a principios de la década de 1990. Ya en la década de los setenta, los Países Bajos eran uno de los líderes en materia de derechos humanos a nivel internacional, con una política exterior fuertemente marcada por ellos. Toma como casos de estudio la posición holandesa sobre las violaciones de derechos humanos en China e Indonesia, incluidas las violaciones de Indonesia en Timor Oriental. Ambos casos cubren el período de 1995–7 así como el período de 2001–3, así como la posición holandesa con respecto al establecimiento de los dos Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño (adoptada en 2000) y el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (adoptada en 2002).

The Human Rights Breakthrough es un gran libro para adentrarse en la historia de Europa y su posición en materia de derechos humanos desde una perspectiva diferente a la política y las relaciones internacionales. Los estudios de casos realizados y los actores elegidos sirven para establecer un recorrido histórico claro y coherente, ofreciendo un panorama profundo y al mismo tiempo accesible para aquellos que no necesariamente tienen conocimientos sobre el tema. Sin duda, es un trabajo clave para aquellos que deseen comprender la evolución de la CE/UE y pensar en sus problemas actuales.

Por **Magdalena Ponce** (USAL/UBA/IRI - UNLP)