



| 11 |

POLÍTICA INTERNACIONAL A PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI: PODER, COOPERACIÓN Y CONFLICTO

Rita Giacalone



**ACONTECER
MUNDIAL**

**POLÍTICA INTERNACIONAL
A PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI:
PODER, COOPERACIÓN
Y CONFLICTO**

INTERNATIONAL POLITICS AT THE
BEGINNING OF THE XXI CENTURY:
POWER, COOPERATION,
AND CONFLICT

¿Cómo citar este libro? / How to cite this book?

Giacalone, R. (2021). *Política internacional a principios del siglo xxi: poder, cooperación y conflicto*. Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia.
<https://doi.org/10.16925/9789587603347>

POLÍTICA INTERNACIONAL A PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI: PODER, COOPERACIÓN Y CONFLICTO

Rita Giacalone

Colección de bolsillo Acontecer Mundial - Tomo 11
Centro de Pensamiento Global (Cepeg)

La autora

Rita Giacalone

Historiadora graduada en el Universidad Nacional de Buenos Aires (Argentina). Obtuvo su Ph.D. y M.A. en Historia en Indiana University (Estados Unidos). Se desempeñó como profesora de Análisis Político en Escuela y Posgrado de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, y como profesora de Historia Económica en el Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, ambas de la Universidad de Los Andes (Venezuela). Fue Directora de la Escuela de Ciencia Política y coordinadora de la Sección Investigación y la Sección Documentación del Centro de Estudios Políticos y Sociales de América Latina, así como profesora visitante en la Universidad Autónoma de México (UNAM), Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), Universidad Cooperativa de Colombia, Université de Toulouse-Le Mirail (Francia), Essex University (UK), Stockholm University (Suecia) y University of Pennsylvania (Estados Unidos). Actualmente, es profesora de Política Internacional en el Posgrado de Integración Regional (Instituto de Integración Regional de América Latina, Universidad de La Plata, Argentina) y profesora visitante del Centro de Estudios Latinoamericanos (University of Calgary, Canadá). Ha publicado libros y artículos sobre temas de integración regional, regionalismo, relaciones internacionales y relaciones empresarios-Estado.

Correo electrónico:

ritagiacalone@yahoo.com; ritagiacalone@hotmail.com

RESUMEN

A principios del siglo **xxi**, la política internacional necesita ser analizada con herramientas metodológicas de la geopolítica y geoeconomía, con las cuales geografía, historia económica y política se entrecruzan para permitimos entender los cambios actuales. De acuerdo con ese análisis, se interpreta de qué forma está siendo cuestionado el orden internacional, posterior a la Segunda Guerra Mundial. Para ello, se plantea como eje central del libro el surgimiento de nuevos actores y formas de cooperación y la reaparición de conflictos latentes durante la Guerra Fría. De esa manera, la atención se concentra en los actores, los procesos y sus consecuencias. Se enfatiza el dinamismo interactivo de la política internacional para argumentar que, aunque el aceleramiento del tiempo histórico en los últimos años hace que muchos procesos se perciban como divergentes, atropellados e inesperados, poseen algunos rasgos comunes. Entre ellos, se encuentra que la tecnología facilita desarrollar nuevos instrumentos tanto de cooperación como de conflicto, la lucha por el poder reincorpora dimensiones culturales y geográficas olvidadas, el poder se vuelve difuso, pero es más cuestionado por quienes no lo tienen y la agencia de los Estados naciones sigue teniendo valor, aunque esté siendo impugnada por otras fuerzas. Este libro incluye en la primera parte estudios de política internacional del siglo **xxi**, en cada uno de los cuales se analiza qué sucedió, dónde y cuándo; en la segunda parte, se plantean las posiciones y las perspectivas de cada uno de los que intervinieron o resultaron afectados por el proceso; la última sección presenta la interpretación de la autora, pero el lector puede elegir una visión diferente. Para hacerlo posible, el primer capítulo destaca características de distintos enfoques teóricos de Relaciones Internacionales para mostrar que la interpretación de la política internacional incluye aristas epistemológicas y ontológicas; aunque, por ser un libro orientado a lectores no especializados, no se expliciten en él.

Palabras clave: actores, consecuencias, política internacional, procesos, siglo **xxi**.

ABSTRACT

In this century, international politics complexity begs the incorporation of analytical tools from geopolitics and geo-economics, in which geography, economic history and politics intersect, an analysis that becomes important because its consequences affect all of us. Accelerated changes since the fall of the Berlin Wall and the Soviet Union are challenging the international order built at the end of the second world war. We witness simultaneously an excess of confidence on the continuity of the new global order and unsatisfied social demands that have developed into transnational movements with the capacity to transform the international system. The decompression of the post-cold war has facilitated the emergence of new actors and forms of cooperation, while conflicts that remained latent during the open rivalry between the United States and the Soviet Union have recovered centrality. Their abrupt emergence makes them to be perceived as a succession of hasty and ill-conceived events with unexpected international consequences. They share, however, some common factors – technology provides the opportunity of building new instruments of cooperation or conflict, the fight for power reincorporates forgotten dimensions, and while power is becoming more diffused it is more questioned. This book includes studies of international politics in the xxi century, each of them divided into three sections: in the first, we analyze what happened, where and when; the second one presents the positions and perspectives of those who participated in the process or were affected by it; and the third section incorporates the author's interpretation, but the reader can choose an alternative view. To make this possible, the first chapter summarizes different theoretical approaches of International Relations with the aim to demonstrate that interpretations of international politics encompass epistemological and ontological problems, even if they are not discussed in this book due to its orientation toward non-specialized readers.

Keywords: actors, consequences, international politics, processes, xxi century.

Giacalone, Rita

Política internacional a principios del siglo XXI: poder, cooperación y conflicto / Rita Giacalone. -- Bogotá: Universidad Cooperativa de Colombia: Centro de Pensamiento Global, 2021.

p. -- (Colección Acontecer mundial, ISSN 2500-7696; 11)

Incluye datos de la autora. -- Contiene referencias bibliográficas.

ISBN 978-958-760-332-3 -- 978-958-760-333-0 (pdf) -- 978-958-760-334-7 (digital)

1. Política internacional - Siglo XXI 2. Relaciones internacionales - Siglo XXI I. Título II. Serie

CDD: 327.1 ed. 23

CO-BoBN- a1077926

Política internacional a principios del siglo xxi: poder, cooperación y conflicto

© Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia, Bogotá, agosto de 2021

© Rita Giacalone

ISBN (impreso): 978-958-760-332-3

ISBN (EPUB): 978-958-760-334-7

ISBN (PDF): 978-958-760-333-0

DOI: <https://doi.org/10.16925/9789587603347>

ISSN Colección Acontecer Mundial

Proceso de arbitraje doble ciego

Recepción:

13 de enero de 2021

Evaluación divulgación:

9 de febrero de 2021

Corrección de autor:

28 de febrero de 2021

Aprobación:

2 de marzo de 2021

Centro de Pensamiento Global (CEPEG)

Edgar Vieira Posada

Director

Jenny Catherine Ortiz Morales

Especialista

Fondo Editorial

Julián Pacheco Martínez

Director Nacional Editorial

Daniel Urquijo Molina

Especialista en Gestión Editorial

Camilo Moncada Morales

Especialista en Producción Editorial (Libros)

Andrés Felipe Andrade Cañón

Especialista en Producción Editorial (Revistas)

Claudia Carolina Caicedo Baquero

Analista Editorial

Héctor Gómez

Asistente Editorial

Proceso editorial

María Elvira Mejía

Corrección de estilo

Lectura de pruebas

Ivonne Carolina Cardozo

Diagramación

Diego Abello Rico

Diseño de portada

Imageprinting

Impresión

**Impreso en Bogotá, Colombia.
Depósito legal según Decreto 460 de 1995.**



El Fondo Editorial Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia se adhiere a la filosofía del acceso abierto y permite libremente la consulta, descarga, reproducción o enlace para uso de sus contenidos, bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional. <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

CONTENIDO

Introducción	13
CAPÍTULO 1	
Revisión de enfoques teóricos	25
CAPÍTULO 2	
Tensiones entre Unión Europea, Federación Rusa y Ucrania en la anexión rusa de Crimea	47
CAPÍTULO 3	
Integración (y ¿desintegración?) europea desde el Brexit (salida del Reino Unido de la Unión Europea)	67
CAPÍTULO 4	
Ascenso de China e impacto en sus vecinos de Eurasia, Asia Pacífico y América	87
CAPÍTULO 5	
Estados Unidos después de la crisis financiera: cambios de política exterior y megaproyectos regionales	111

CAPÍTULO 6

**La pandemia de COVID-19 como
ejercicio de cooperación y
conflicto internacional**

135

CAPÍTULO 7

Conclusiones

157

Referencias

179

Anexo (mapas)

201

Introducción

El siglo **xxi** llegó acompañado de cambios acelerados en política internacional que nos tomaron por sorpresa, porque sacudieron estructuras y profundizaron la búsqueda de poder de grandes actores (y de otros que habíamos olvidado), quienes reactivaron motivaciones tradicionales o desarrollaron algunas nuevas. En conjunto, esos cambios cuestionan actualmente el orden internacional contemporáneo, que se gestó a partir de reacomodos del orden de la segunda posguerra producidos luego de la caída del muro de Berlín y la implosión de la Unión Soviética (1991). En ese clima, el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, en su sigla en inglés) se convirtió en la Organización Mundial de Comercio (omc), surgió la Unión Europea (ue) y hubo cambios cuantitativos y cualitativos en agenda y actores internacionales. Si ellos transformaron la naturaleza del sistema internacional, su interpretación también incorporó dimensiones antes relegadas (religiosas, ambientales, identitarias), reformuladas como instrumentos teóricos para explicar la política internacional.

Los cambios adquirieron dinamismo después de la desaparición del enemigo ideológico y político del orden internacional occidental estructurado en torno a Estados Unidos. Al mismo tiempo, hubo un exceso de confianza acerca de la permanencia de ese orden facilitó visibles demandas insatisfechas de países o grupos de países. A partir de ellas y apoyados en nuevas tecnologías de comunicación, surgieron movimientos transnacionales (redes) con capacidad de afectar el sistema internacional que los había hecho posibles.

En la posguerra fría, el mundo experimentó un proceso de descompresión¹ en el que asumieron relieve nuevos actores (como las regiones) y formas de cooperación interestatal y reaparecieron conflictos que habían quedado latentes durante la rivalidad entre Estados Unidos y la Unión Soviética. Su reaparición simultánea en los últimos treinta años lleva a percibirlos como procesos divergentes, que se atropellan entre ellos y precipitan sucesos internacionales inesperados. Existe, sin embargo, una línea común, mientras la tecnología facilita nuevos instrumentos de cooperación y conflicto internacional, la lucha por el poder incorpora dimensiones que parecían olvidadas y el poder mismo es ahora difuso y puede ser cuestionado por quienes no lo tienen.

En ese contexto, se vuelve necesario analizar ejemplos de cooperación geoeconómica y conflicto geopolítico en

1 Según Mackinder (1904), el mundo a principios del siglo xx había alcanzado sus límites y era una cápsula cerrada, semejante a una cámara de compresión dominada por conflictos europeos.

la política internacional del siglo xxi, para mostrar que poder, cooperación y conflicto siguen siendo las bases del sistema internacional en este siglo, pero el primero ha cambiado y los otros dos se buscan por mecanismos nuevos. Por razones de brevedad, el libro se concentra en las relaciones entre grandes actores estatales del sistema por considerar que los cambios en sus relaciones tienen efectos importantes sobre el resto de los países que lo constituyen.

La política internacional se define como el sistema formado por el conjunto de relaciones entre Estados; esta concepción se ha ampliado para incorporar actores no estatales (organizaciones no gubernamentales, partidos políticos, movimientos sociales en torno a problemas globales, etcétera) y enfatizar la interdependencia entre ellos. En esas relaciones predominan intereses e influencias geoeconómicas y geopolíticas o una combinación de ambos, lo que obliga a prestar atención a los procesos que explican su surgimiento, a los actores que participan y a las consecuencias que se derivan de ellos y afectan a otros actores y procesos.

Aunque en política internacional se mantiene la vigencia de analizar los reajustes de bloques de poder, la transformación de las relaciones estratégicas y la mutación de la economía mundial, esos conceptos se interpretan ahora desde perspectivas más variadas y amplias que las tradicionales. Entre los aportes del campo de las relaciones internacionales, se distingue el cuestionamiento de la visión Estado-céntrica de la política internacional y la aparición de enfoques nuevos (capítulo 1) que muestran la

variedad de perspectivas desde las cuales puede entenderse esa política.

Desde la Paz de Westfalia (1648), cada Estado-nación tiene potestad para crear ejércitos, cobrar impuestos e imponer su religión a sus súbditos. En relaciones internacionales, significó que ellos tenían soberanía sobre su territorio, eran iguales y no debían intervenir en asuntos internos de otros Estados, lo cual constituyó un primer intento de ordenar las relaciones interestatales en Europa. Hasta el siglo XVIII, la soberanía estatal era potestad del monarca que consideraba el Estado su propiedad privada y asociaba la fortuna estatal a la fortuna de su casa reinante. Desde entonces, los Gobiernos pueden ser impersonales —proceso iniciado en Inglaterra al convertir a la monarquía absoluta en constitucional— y la responsabilidad de ejercer y mantener la soberanía pasa de uno a otro. Los Estados se reconocen mutuamente independientes y jurídicamente iguales, lo cual no impide que luchen entre ellos, porque la igualdad jurídica no implica igualdad en poder económico o político (Giacalone, 2016).

Antes del siglo XVIII, la riqueza del Estado derivaba de controlar mercados (monopolio comercial español basado en mercantilismo) o de poseer abundante cantidad de tierra para el cultivo (fisiocracia francesa). Desde la publicación de *La riqueza de las naciones* (Adam Smith, 1776), el interés propio que aumenta la eficiencia económica pasó a determinar que cada Estado se especialice en aquello que puede hacer mejor (división del trabajo). De esas ideas surgió el liberalismo económico, asociado también a movilidad de capital y trabajo, como también a avances tecnológicos,

a partir de interpretar el proceso de intercambio y acumulación generado por las relaciones interestatales.

La asociación Estado-nación-liberalismo económico produjo el nacimiento del Estado moderno inglés, con autoridades impersonales, separación de recursos de monarquía y sociedad y obligación del Gobierno de rendir cuentas a quienes pagan impuestos. Aunque otros Estados europeos no adoptaron esos conceptos al mismo tiempo (Giacalone, 2016), reafirmaron a Europa como centro del mundo en el sistema internacional moderno. Desde entonces, las relaciones entre sus miembros determinaron los principales periodos de conflicto o paz. En el siglo xx, las guerras mundiales fueron entre Estados europeos, pero requirieron de presencia militar y ayuda económica estadounidense para finalizarse. Con esa presencia, que se extendió en la segunda posguerra para dar apoyo militar y económico frente al nuevo enemigo ideológico (Unión Soviética), Europa mantuvo centralidad en el sistema internacional, pero asociada a Estados Unidos en el Atlántico norte. Con el fin de la Guerra Fría, esa asociación se debilitó frente a nuevas prioridades de la política exterior estadounidense y la reaparición internacional de actores marginados del sistema.

Con ese trasfondo, este libro analiza procesos centrales de la política internacional del siglo xxi, aplicándoles enfoques teóricos de geoeconomía y geopolítica, por considerarlos filtros que mediatizan la interpretación de esa política. A ese objetivo se agrega hacer la comprensión de esos procesos accesible al lector interesado en ellos que no se especializa en la disciplina de Relaciones

Internacionales. En cada estudio de caso se analiza el proceso, los actores y las consecuencias en política internacional, lo cual significa que cada capítulo puede leerse independientemente de los otros. A pesar de ello, el libro es una unidad orientada a explicar las transformaciones de las relaciones internacionales a partir de la influencia de procesos históricos internos y procesos contemporáneos externos sobre las decisiones de actores estatales. Una premisa del libro es que los actores eligen otorgar importancia a procesos históricos, enraizados en el propio Estado o a los provenientes del sistema internacional, y otra premisa es que las consecuencias de sus acciones u omisiones afectan al resto del sistema, cuando esos actores son grandes poderes.

Desde el final de la Guerra Fría, se asiste a una etapa de transición acelerada del sistema internacional. Cuando los sucesos parecen precipitarse en cascada, acelerarse y volverse inesperados, es necesario analizar en especial las motivaciones de los actores que los originan, la utilidad de los enfoques teóricos que los interpretan y sus consecuencias para el futuro de nuestras sociedades. De esa forma, este libro continúa algunos temas desarrollados en el tomo 2 de la colección de bolsillo Acontecer Mundial, titulado *Geoeconomía y geopolítica del proceso globalizador* (2016), que abordaba la historia económica del proceso que llevó a la globalización desde el siglo xvii, usando como ejes interpretativos los aspectos económicos y políticos derivados de la ubicación geográfica de los Estados-naciones.

La importancia de emplear la geoeconomía y la geopolítica como variables explicativas del proceso histórico y del contemporáneo exige previamente su definición. La geopolítica nació a partir de la geografía política, que estudia la división del mundo en Estados-naciones y sus capacidades materiales (fuerzas militares, población, etcétera), y analiza las estrategias de sus Gobiernos y sus causas y consecuencias internacionales cuando la geografía juega un rol en ellas. La geoeconomía surgió de la geografía económica, pero al análisis de capacidades y recursos económicos de los Estados se le agrega el de las preferencias gubernamentales por modelos de desarrollo, luchas comerciales, etcétera (Baru, 2012). Se la define como el análisis de las consecuencias políticas de procesos económicos y de las consecuencias económicas de procesos políticos, si se relacionan con territorio o ubicación geográfica.

Mientras la geopolítica suele generar una lógica suma cero centrada en la lucha por el poder, la geoeconomía puede producir una lógica positiva, porque la búsqueda de riqueza (desarrollo y bienestar social) admite la cooperación con otros para alcanzarla (Blackwill y Harris, 2016, p. 24). Aunque Blackwill y Harris (2016) titularon su libro sobre geoeconomía *La guerra por otros medios* (*War By Other Means*), con lo cual el mensaje que transmiten es que la geoeconomía es un instrumento para el conflicto, este libro no comparte esa visión ni tampoco la fórmula según la cual la geopolítica equivale a una relación binaria en la cual la política es la variable dependiente de la

geografía, lo que por extensión haría de la economía la variable dependiente de la geografía en la geoeconomía (Cuéllar, 2012, p. 62).

En el siglo xxi, hay una revaloración positiva de la geoeconomía. El movimiento del eje del comercio global del océano Atlántico al Pacífico y los efectos de la crisis financiera del 2008, más el aceleramiento del proceso globalizador desde fines del siglo xx profundizaron la interacción y la interdependencia entre distintos tipos de capitalismo. El capitalismo del mercado y del estado de bienestar social de las naciones desarrolladas de Occidente se entrelazó en cadenas productivas y financieras con formas asiáticas de capitalismo con intervención estatal, por lo cual ahora la participación en política internacional de países desarrollados, emergentes y en desarrollo se les asocia más con factores económicos. Esa tendencia parece reforzarse cuando, como ahora, la estructura institucional del sistema internacional (Organización de Naciones Unidas, onu, omc) está siendo cuestionada en términos de legitimidad y poder (Okano-Heijmas, 2013, p. 3), mientras la prosperidad económica sigue considerándose instrumento de estabilidad política y seguridad de los Estados, ya sea que se busque mediante la cooperación o el conflicto.

Desde finales del siglo xx, se insiste en que la geoeconomía es más importante que la geopolítica porque los intereses nacionales de poderes grandes y emergentes están cambiando. En los enfrentamientos geoeconómicos, en lugar de armas militares, se emplean aranceles, tasas de cambio e interés, inversiones y otros instrumentos para