

MÁS ALLÁ DE GAZA

DINÁMICAS LOCALES Y REGIONALES EN TIEMPOS DE
CAMBIO EN EL MEDIO ORIENTE CONTEMPORÁNEO

Said Chaya
Ornela Fabani
Rubén Paredes Rodríguez
Compiladores



MÁS ALLÁ DE GAZA:
dinámicas locales y regionales en tiempo de cambio
en el Medio Oriente contemporáneo

Said Chaya, Ornela Fabani, Rubén Paredes Rodriguez

Compiladores

Más allá de Gaza : dinámicas locales y regionales en tiempos de cambio en el Medio Oriente contemporáneo / Said Chaya ... [et al.] ; Compilación de Said Chaya ; Ornela Fabani ; Rubén Paredes Rodríguez. - 1a ed. compendiada. - La Plata : Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 2026.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-950-34-2790-3

1. Oriente Medio. I. Chaya, Said II. Chaya, Said, comp. III. Fabani, Ornela, comp. IV. Paredes Rodríguez, Rubén, comp.

CDD 300

Tabla de contenido

<i>Prólogo</i>	6
<i>Introducción general</i>	9
Said Chaya, Ornela Fabani y Rubén Paredes Rodríguez	

Sección 1: “Conflictos, política y seguridad”

<i>Siria y el reposicionamiento global de la Federación Rusa</i>	17
Lilia Alcira Mohanna	
<i>De Idlib a Damasco: balances y desafíos de la transición siria tras la caída de al-Assad</i>	47
Guillermo Ospina Morales	
<i>Del terreno bélico a la arena global: la relevancia del plano internacional a raíz del conflicto entre Israel y Hamas</i>	77
Camila Farías	
<i>La Santa Sede frente a la cuestión árabe-israelí: la diplomacia de Francisco y la Guerra de Gaza</i>	109
Said Chaya	

Sección 2: “Política y élite”

<i>La perla autónoma del Golfo: Qatar y sus estrategias de soft power bajo el liderazgo del emir Tamim bin Hamad Al Thani</i>	137
Facundo Fernández Codón	
<i>Autonomía estratégica en un mundo multipolar: el caso de la política exterior de Türkiye</i>	171
Eric Quinteros	
<i>Egipto frente a la reconfiguración regional: ¿potencia media pivot o actor marginalizado?</i>	209
María Sabina Rossi	

<i>Egipto y el espejismo del cambio: la persistencia del autoritarismo a través de las élites</i>	227
Florencia Maiocco, Facundo Molina, María Paz Torres Cortese	

Sección 3: “Geopolítica y Geoeconomía”

<i>El Consejo de Cooperación del Golfo ante la Revolución Digital: la autonomía estratégica como eje de su proyección internacional ..</i>	249
Clemente Olmedo	

<i>El poder de estar fuera: Qatar frente al IMEC y su apuesta por un orden regional distribuido.....</i>	273
María Morena Saione	

Sección 4: “Argentina y Medio Oriente”

<i>Religión y Relaciones Internacionales: un análisis de la formulación de la Política Exterior Argentina y su vinculación con el Medio Oriente en el gobierno de Javier Milei</i>	299
Rubén Paredes Rodríguez	

<i>Los elegidos: los vínculos del gobierno de Javier Milei con Israel, Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos, Qatar y Kuwait (diciembre de 2023 – junio de 2025).....</i>	327
Ornela Fabani	

<i>Bionotas.....</i>	350
----------------------	-----

PRÓLOGO

Como fue el caso del anterior libro sobre los nuevos desafíos de Medio Oriente, elaborado por el Departamento de Medio Oriente (DEMO) del Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), que reflejaba los trabajos presentados en las IX Jornadas sobre la región del año 2022; es de nuevo, motivo de satisfacción y alegría prologar este libro, que es resultado de *las X Jornadas sobre Medio Oriente*, organizadas por el DEMO en colaboración con el Instituto de Estudios sobre el Mundo Árabe e Islámico (IREMAI) de la Universidad Nacional Rosario (UNR) y el Núcleo de Estudios de Medio Oriente (NEMO) de la Universidad Austral. En dicho marco, es dable destacar el gran trabajo de nuestra coordinadora del DEMO, Dra. Ornella Fabani, y de los Dres. Rubén Paredes Rodríguez del IREMAI y Said Chaya del NEMO, reafirmando un espacio de reflexión, análisis e intercambio intelectual que se ha consolidado como una referencia para el estudio de una de las regiones más complejas y estratégicas del escenario internacional contemporáneo.

En mi carácter de fundador y director del IRI de la UNLP, deseo expresar un reconocimiento y agradecimiento especial a los más de *cient asistentes y sesenta expositores* que nos acompañaron, y en su representación a las Universidades argentinas y extranjeras que participaron en las Jornadas, contribuyendo con sus trabajos al fortalecimiento de los estudios sobre Medio Oriente, tanto en el ámbito nacional como internacional.

Los capítulos que integran esta edición *“Más Allá de Gaza: Dinámicas locales y regionales en tiempos de cambio en el Medio Oriente contemporáneo”* reflejan la riqueza y diversidad de enfoques que caracterizan a nuestro campo de estudio. A través de ellos se abordan cuestiones centrales de la política regional e internacional: la persistencia del autoritarismo en *Egipto*; la evolución de los vínculos entre la Argentina y los *principales actores del Golfo e Israel*; el papel de *Qatar* como actor de creciente relevancia en la configuración de un orden regional en transformación; las estrategias de autonomía tecnológica y digital impulsadas por los países del *Consejo de Cooperación del Golfo*; y la influencia de los factores religiosos en la formulación de la política exterior contemporánea.

Asimismo, los trabajos dedicados a *Siria, Türkiye y Rusia* nos permiten comprender las profundas transformaciones geopolíticas que atraviesan la región tras la caída del régimen de *Bashar al-Assad*, así como las nuevas dinámicas de poder que emergen en un contexto internacional crecientemente multipolar. Del mismo modo, los estudios sobre *Egipto, Qatar* y sus estrategias de proyección internacional aportan elementos fundamentales para analizar el comportamiento de las potencias medias en Medio Oriente.

Particular relevancia adquieren también las investigaciones referidas al conflicto entre *Israel y Hamas*, una de las cuestiones más sensibles de la actualidad internacional, así como el análisis de la diplomacia de la *Santa Sede y del ya fallecido Papa Francisco* frente a la *cuestión árabe-israelí y la guerra en Gaza*. Estos trabajos nos recuerdan que las relaciones internacionales no se limitan exclusivamente a las dimensiones estratégicas o militares, sino que también involucran factores humanitarios, culturales, religiosos y éticos de enorme trascendencia.

Vivimos una etapa de profundas transformaciones globales. La competencia entre grandes potencias, la redefinición de alianzas estratégicas, la transición energética, la revolución tecnológica y los conflictos armados están modificando las bases del orden internacional. En ese contexto, Medio Oriente continúa siendo un espacio central para comprender los desafíos del presente y las tendencias que definirán el futuro de la política mundial.

Desde el *Instituto de Relaciones Internacionales* sostenemos que el conocimiento científico, el debate plural y la cooperación académica constituyen herramientas indispensables para interpretar estos procesos complejos. Por ello, estas *Jornadas* representan mucho más que un encuentro académico, son una contribución concreta a la construcción de conocimiento, al diálogo interdisciplinario y a la formación de nuevas generaciones de especialistas comprometidos con el estudio de los asuntos internacionales.

Quiero felicitar nuevamente a los autores, coordinadores y organizadores por el esfuerzo realizado, por mantener vivo este espacio de producción intelectual que enriquece -desde una perspectiva situada- el pensamiento estratégico argentino y latinoamericano sobre Medio Oriente. Así como a las universidades y centros de investigaciones que participaron de Argentina: Universidad Abierta Interamericana (UAI),

Universidad Austral (UA), Universidad del Norte “Santo Tomás de Aquino” (UNSTA), Universidad del Salvador (USAL), Universidad Nacional de Córdoba (UNC), Universidad Nacional de Cuyo (UNCUYO), Universidad Nacional de La Plata (UNLP), Universidad Nacional de Rosario (UNR), Universidad Nacional de San Juan (UNSJ), Universidad Nacional de Tucumán (UNT); Brasil: Centro Universitário Adventista de São Paulo (UNASP), Universidade de São Paulo (USP), Universidade Estadual Paulista (UNESP), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); Colombia: Universidad de San Buenaventura - Bogotá (USB); Qatar: New Ground Research; Rusia: Financial University (FINU).

Prof. Dr. Norberto Consani

Director del IRI

INTRODUCCIÓN GENERAL

SAID CHAYA, ORNELA FABANI Y RUBÉN PAREDES RODRÍGUEZ

Los ataques perpetrados por Hamas el 7 de octubre de 2023, junto a la respuesta israelí que condujo a la Guerra de Gaza, representaron un momento decisivo en la frágil estabilidad que vivía la región del Medio Oriente, trayendo nuevamente el conflicto palestino-israelí al foco de la agenda internacional. Estos acontecimientos no sólo intensificaron las tensiones en la región, sino que también evidenciaron las divisiones dentro de la comunidad internacional, en un contexto de un orden mundial atravesado por un proceso de multipolarización creciente.

En tal sentido, la región del Medio Oriente y África del Norte, conocida por su acrónimo en inglés MENA (*Middle East & North Africa*), continúa ocupando un papel central en el interés de políticos, académicos y medios de comunicación debido a la diversidad de dinámicas que allí convergen. En los últimos años, este subsistema regional ha enfrentado múltiples crisis, evolucionando de un inicial optimismo hacia una creciente preocupación, lo que ha hecho evidente la urgente necesidad de lograr un marco regional más estable.

En este marco, la región enfrenta una serie de desafíos significativos, incluyendo conflictos abiertos —algunos recientes y otros profundamente arraigados—, Estados colapsados, extremismos ideológicos, tensiones sectarias y rivalidades entre actores regionales. Todo esto la convierte en una de las zonas más convulsas del sistema internacional, sin por ello dejar de reconocer su rol como una de las más estratégicas, tanto para los intereses de las grandes potencias extrarregionales como también para los países que integran el *Sur Global*.

Si bien la Primavera Árabe, como proceso transnacional, provocó un profundo impacto político en varios países de la región, el regreso al *statu quo* autoritario no logró garantizar la estabilidad necesaria. En cambio, la búsqueda de un nuevo equilibrio regional ha llevado a una redefinición geopolítica y geoeconómica, orientada por los intereses y acciones de actores regionales y extrarregionales. La estabilidad, enten-

dida como un pilar fundamental para el desarrollo económico y el bienestar de las comunidades locales, ha sido acompañada por el avance de nuevas competencias como las tecnológicas (en materia de energías renovables y ciberseguridad) y de multi-alineamientos en las relaciones externas. Asimismo, las iniciativas de cooperación internacional han reposicionado a la región MENA en el escenario global, destacando su ubicación estratégica en el marco de la competencia entre Oriente y Occidente.

En este contexto, los países de la región MENA han asumido un rol más dinámico, dejando atrás la visión de ser simples receptores de influencias externas. La creciente relevancia de los países del Golfo, desplazando a las capitales árabes más tradicionales, se ha visto reforzada por iniciativas diplomáticas como cumbres, conferencias y acuerdos, además de la participación en proyectos estratégicos multimodales que impactan en la región. Estas dinámicas, tanto regionales como internacionales, evidencian la interacción entre factores materiales e inmateriales en el actual panorama del Medio Oriente y en la agenda internacional. El volumen se organiza para captar estas transformaciones en diferentes planos: seguridad, élites, geoeconomía y política exterior argentina.

La sección “Conflictos, política y seguridad” propone lecturas de la conflictividad regional desde distintos registros, que exceden la cuestión militar: desde las disputas globales que se materializan en Siria hasta los enfrentamientos internos en el contexto de su transición en la posguerra; desde la perspectiva política y jurídica de la guerra en Gaza que aportan las organizaciones internacionales hasta la intervención diplomática y moral de un actor singular como la Santa Sede. El trabajo de Lilia Mohanna, “Siria y el reposicionamiento global de la Federación Rusa”, aborda la actuación del gobierno de Moscú en la guerra siria, que constituyó un escenario vital en el que buscó no sólo reafirmar su posicionamiento global como potencia sino también contener a Occidente. Luego, el aporte de Guillermo Ospina Morales, “De Idlib a Damasco: balances y desafíos de la transición siria tras la caída de Al-Assad”, analiza la transición de poder de Bashar Al-Assad a Ahmad Al-Sharaa desde una perspectiva doméstica, y los desafíos que enfrenta el líder de Hayat Tahrir Al-Sham desde distintos ángulos: el administrativo, el securitario, el económico, y el social. Más tarde, el capítulo escrito por Camila Farías,

“Del terreno bélico a la arena global: la relevancia del plano internacional a raíz del conflicto entre Israel y Hamas”, analiza la forma en la que el conflicto en Gaza, reactivó y reconfiguró la cuestión de Palestina, abriendo nuevos frentes jurídicos, diplomáticos y políticos en las Naciones Unidas y otros organismos vinculados. Finalmente, Said Chaya presenta “La Santa Sede frente a la cuestión árabe-israelí: la diplomacia de Francisco y la guerra de Gaza”, donde, luego de recorrer el origen y desarrollo de los intereses de la Iglesia en Tierra Santa, explica la forma en la que el papa Francisco se aproximó al conflicto desde una perspectiva novedosa, alejándose de la posición de neutralidad que sostuvieron sus predecesores.

La sección “Política y élite” reúne trabajos que examinan el modo en el que las élites de la zona, especialmente en los casos de Qatar, Turquía y Egipto, conducen procesos de inserción internacional, adaptándose a un orden regional en transformación, mientras buscan preservar el poder interno. El trabajo de Facundo Fernández Codón, titulado “La perla autónoma del Golfo: Qatar y sus estrategias de *soft power* bajo el liderazgo del emir Tamim bin Hamad Al Thani”, analiza la proyección de poder qatari, un actor pragmático y decidido que ha acrecentado su reputación en la región a través de la diplomacia y la construcción de una sólida marca pública, especialmente bajo la conducción de su máximo líder, el emir Tamim bin Hamad. Luego, el aporte de Eric Quinteros, llamado “Autonomía estratégica en un mundo multipolar: el caso de la política exterior de Türkiye”, repasa la búsqueda de Turquía de ampliar su margen de maniobra en un mundo multipolar, especialmente desde la llegada de Hakan Fidan al Ministerio de Relaciones Exteriores, proyectándose hacia Medio Oriente, China y Rusia sin romper sus vínculos con Occidente, enfrentando desde una visión pragmática las tensiones que se presentan entre esos actores. Más adelante, el aporte de María Sabina Rossi titulado “Egipto frente a la reconfiguración regional: ¿potencia media pivot o actor marginalizado?” aborda la cuestión de los límites de la política exterior egipcia en el contexto actual, donde su alto potencial le permite buscar un rol protagónico en el Sur Global, aunque con el gran riesgo de marginalización fruto de la composición de su gobierno y su frágil arquitectura económica. La sección concluye con el trabajo colectivo que encaran Florencia Maiocco, Facundo Molina y María Paz Torres Cortese en “Egipto y el espejismo del cambio: la persis-

tencia del autoritarismo a través de las élites”, que hace foco en la resiliencia de las élites tradicionales de El Cairo, que lograron imponerse nuevamente en el marco de la caída Muhammad Morsi y la asunción de Abdelfatah Al-Sisi como presidente.

La sección “Geopolítica y Geoeconomía” reúne dos trabajos donde la economía aparece como un camino que se recorre conjuntamente con la política internacional, sirviendo como instrumento de posicionamiento estratégico. Ambos capítulos muestran distintas formas de autonomía: uno basado en las capacidades tecnológicas y otro en la selección de corredores e infraestructuras regionales. El aporte de Clemente Olmedo, “El Consejo de Cooperación del Golfo ante la Revolución Digital: la autonomía estratégica como eje de su proyección internacional”, busca demostrar cómo la transición económica y energética, con el advenimiento de la inteligencia artificial, es mucho más que un medio de diversificación económica para los países de la zona, traduciéndose en una agenda tecnológica nacional que los proyecta como exportadores e innovadores digitales en un mundo fragmentado desde lo geopolítico. Luego, el aporte de María Morena Saione, bajo el título “El poder de estar fuera: Qatar frente al IMEC y su apuesta por un orden regional distribuido”, elabora las motivaciones del gobierno de Qatar detrás de la decisión de no formar parte del *India-Middle East-Europe Economic Corridor* (IMEC) y de sumarse, en cambio, a un marco más flexible y menos jerárquico, como la Ruta del Desarrollo promovida por Irak y Turquía, demostrando su autonomía en un espacio de alta competencia estratégica.

Finalmente, los capítulos que integran la sección “Argentina y Medio Oriente” explican cómo se construyen prioridades, alineamientos, discursos y socios estratégicos desde Argentina hacia Medio Oriente, en un marco donde la elección de Javier Milei como presidente implicó un giro con respecto a posiciones que mantuvieron gobiernos anteriores. Rubén Paredes Rodríguez presenta “Religión y Relaciones Internacionales: un análisis de la formulación de la Política Exterior Argentina y su vinculación con el Medio Oriente en el gobierno de Javier Milei”, donde, teniendo en cuenta el posicionamiento argentino frente a la guerra de Gaza y su regionalización, se explica la importancia de identificar cómo las referencias al factor religioso se instrumentalizan en la dimensión pública, generando una lectura dicotómica del mundo y estableciendo

un alineamiento dogmático con Israel y los Estados Unidos. La sección concluye con el capítulo elaborado por Ornela Fabani, titulado “Los elegidos: los vínculos del gobierno de Javier Milei con Israel, Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos, Qatar y Kuwait (diciembre de 2023 – junio de 2025)”, en el cual la autora da cuenta sobre la forma en la que Medio Oriente, un espacio tradicionalmente rezagado de la política exterior argentina, con su atención habitualmente concentrada en las monarquías del Golfo, tomó un novedoso impulso con la llegada de Milei a la Presidencia de la Nación, con la definición de Israel como un socio estratégico del país.

Uno de los desafíos de este libro es invitar a repensar a la región evitando caer en determinismos orientalistas o lecturas reduccionistas. *Más Allá de Gaza: Dinámicas locales y regionales en tiempos de cambio en el Medio Oriente contemporáneo* reúne trabajos que permiten comprender la realidad de una región convulsa en el sistema internacional. Sin desconocer la importancia de la guerra y sus implicancias en la reconfiguración regional, los capítulos recorren una región atravesada por una serie de transformaciones, disputas de diferente naturaleza, búsqueda de posicionamientos en el escenario global y estrategias de política exterior que intentan ampliar los marcos autonómicos. El libro propone una lectura holística, donde junto a los actores estatales tradicionales emergen también otros no estatales con gran margen de poder. En este sentido, queda en evidencia cómo la tecnología, los sistemas de creencias, la política exterior, los intereses de las élites y las presiones externas juegan un rol en simultáneo y de manera interconectada. Estas miradas buscan evitar explicaciones lineales; en cambio, dejan en evidencia que los actores regionales son protagonistas con la intención de moldear su entorno y no receptores pasivos de los vaivenes mundiales.

Desde esta perspectiva, la región MENA es un actor central necesario de las transformaciones que acontecen en el sistema internacional. A pesar de la distancia, esta obra nace como un desafío que implica dejar de contemplar a la zona como un sujeto lejano y comenzar a vislumbrarla como un espacio decisivo, donde las situaciones que allí acontecen también tienen consecuencias en la realidad local.

SECCIÓN 1:
“CONFLICTOS, POLÍTICA Y SEGURIDAD”

SIRIA Y EL REPOSICIONAMIENTO GLOBAL DE LA FEDERACIÓN RUSA

LILIA ALCIRA MOHANNA

Resumen: El presente trabajo analiza la actuación de la Federación Rusa en la guerra de Siria en el contexto de su reposicionamiento global. A partir del estudio de sus motivaciones, percepciones y preferencias, se sostiene que la intervención rusa respondió a dos objetivos principales: la reivindicación de Rusia como polo de poder y la contención del avance occidental sobre su área de interés. Desde la autopercepción como gran potencia euroasiática y su visión de un orden internacional policéntrico, Rusia combinó herramientas diplomáticas, geopolíticas y militares para sostener al gobierno de Bashar Al Asad y proyectar su influencia en Medio Oriente. En este marco, el conflicto sirio se constituyó en un escenario clave para reafirmar su rol como actor central en el sistema internacional.

Palabras Clave: Rusia - Siria - percepciones - política exterior - geopolítica – poder

INTRODUCCIÓN

La guerra siria, se desencadenó en el contexto de la ola de movimientos revolucionarios que se extendió por toda la región, conocida como Primavera Árabe. Los primeros impactos de los levantamientos en los países vecinos comenzaron a percibirse en febrero de 2011, a través de movilizaciones en apoyo a las revueltas en Egipto. En marzo de ese mismo año, la detención de un grupo de adolescentes en la provincia de Daraa, acusados de realizar grafitis en contra del gobierno, desencadenó manifestaciones masivas en la región. Esas movilizaciones fueron reprimidas por las fuerzas policiales, lo que exacerbó las protestas.

Aunque el contexto regional compartía causas comunes, el caso sirio presentó características particulares. Entre éstas se destaca la falta de avances institucionales tras la llegada al poder de Bashar Al Asad, cuyas reformas no alcanzaron las expectativas generadas ni respondieron con

la celeridad requerida. Ante la multiplicación de las protestas, el gobierno intentó aplacarlas con la implementación de reformas que no fueron suficientes para contenerlas, y tanto la oposición como los gobiernos occidentales rechazaron las medidas mientras persistiera la represión.

El discurso oficial, tanto de Bashar Al Asad como de sus portavoces, atribuyó los levantamientos a una conspiración extranjera y a la presencia de fundamentalistas que manipulaban las legítimas demandas ciudadanas. A medida que el conflicto fue avanzando, el involucramiento internacional fue en aumento. Las potencias globales y regionales empezaron a intervenir en el tablero sirio, y sus intereses se contraponían en el complejo entramado en el que se estaba convirtiendo el conflicto.

Estados Unidos y sus aliados de la OTAN apoyaron las revueltas y de diversas formas buscaron el cambio de régimen, es decir, la salida de Bashar Al Asad del gobierno. Para lograrlo se intentaron diversas vías: por un lado, la presión en el Consejo de Seguridad para sacar resoluciones que condenen al gobierno sirio y permitan una intervención militar, tal como lo había hecho la Resolución 1973 del Consejo, que dio lugar a la intervención en Libia, invocando el principio de la Responsabilidad de Proteger. Por otro lado, se llevaron a cabo acuerdos con países que apoyaban la salida de Al Asad, por ejemplo, iniciativas tales como el Grupo 'Amigos de Siria', o la promoción y ayuda a la constitución y fortalecimiento de una oposición en el exterior, que posteriormente tendrá su brazo armado: el Ejército Libre de Siria (ELS).

Por su parte, Rusia actuó como una barrera frente a esos intentos occidentales. De hecho, junto a China, se opuso sistemáticamente a cualquier resolución en el Consejo de Seguridad que habilite una intervención militar. En este trabajo se explicarán los motivos que estuvieron detrás de la actuación rusa en Siria.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Los vínculos entre Siria y Rusia fueron estrechos durante la etapa soviética. En el marco de la Guerra Fría, la Unión Soviética (URSS) buscó contrarrestar la influencia occidental en el Medio Oriente, profundizando las relaciones con algunos Estados de la región, entre ellos, Siria. Este país solía abastecerse militarmente en la URSS, al mismo tiempo que era habitual el envío de cuadros militares y civiles sirios a completar su

formación en Moscú, entre ellos, el propio Hafez Al Asad, padre de Bashar Al Asad, y presidente de Siria desde 1971 hasta su muerte en el año 2000.

Asimismo, los vínculos económicos también eran de importancia, pues Siria recibió una serie de préstamos por parte de la URSS, con diferentes fines. A modo de ejemplo, en 1957 Rusia colaboró en la construcción de varias represas en el río Éufrates, prestando asistencia técnica y financiando proyectos de irrigación y generación eléctrica. Más adelante, en 1970, Moscú y Damasco, alcanzaron un acuerdo para abrir una base de mantenimiento de barcos soviéticos que operaban en el Mar Mediterráneo, misma que existe hasta la actualidad en la costa siria, más precisamente en la provincia de Tartús (Sapag, 2017, p. 132).

Una serie de eventos fueron marcando un acercamiento cada vez más profundo entre ambos países. Entre ellos, los Acuerdos de Camp David entre Israel y Egipto, que dejaron aislada a Siria en su confrontación con Israel, específicamente en la disputa por la región de los Altos del Golán que Israel había ocupado en la Guerra de los Seis Días del año 1967. De allí en más, la inclinación de la Siria de Hafez Al Asad hacia Moscú se profundizó, y el 8 de octubre de 1980 se firmó un Tratado de Amistad y Cooperación entre Siria y la URSS (Álvarez-Ossorio, 2009, p. 130).

Con este Tratado, la URSS consolidaba su influencia en Medio Oriente, apoyando a un aliado clave en la lucha contra lo que percibía como el expansionismo estadounidense, al mismo tiempo que le brindaba la oportunidad de obtener una posición geopolítica clave en Medio Oriente. Un punto relevante del tratado es el que hace referencia a las amenazas a la paz o seguridad de cualquiera de los firmantes:

“En caso de que surja una situación que cree una amenaza a la paz o seguridad de cualquiera de las partes, o que pueda poner en peligro la paz o seguridad, las Altas Partes Contratantes se consultarán inmediatamente entre sí a fin de eliminar dicha amenaza y tomar medidas eficaces para garantizar la paz y la seguridad de sus países” (Tratado de Amistad y Cooperación, 1980).

Después de la Guerra Fría, tras el colapso de la Unión Soviética, la nueva Federación de Rusia debió hacer foco en sus asuntos internos, y las relaciones entre ambos países se debilitaron. Durante la década del 90,

en el "momento unipolar" (Krauthammer, 1990) el discurso único llevó a todos los países a buscar un alineamiento con Occidente, inclusive Siria, quien participó en la coalición que atacó Irak durante la Guerra del Golfo, así como en la Conferencia de Madrid que buscaba iniciar un proceso de paz entre árabes e israelíes, aunque las negociaciones quedaron truncas y Siria no llegó a ningún acuerdo por los Altos del Golán.

Posteriormente, bajo el liderazgo de Vladimir Putin y Bashar Al Asad, se renovó el acercamiento, impulsado por la invasión norteamericana a Irak en 2003 y la política de guerras preventivas. Para ese entonces, se había calificado a Siria como un '*rogue state*', lo que motivó las sanciones estadounidenses que restringieron la inversión extranjera directa y el comercio exterior, luego de la muerte del primer ministro libanés Rafic Hariri. Este último hecho generó que el gobierno sirio fuese señalado como sospechoso por parte de algunos países occidentales.

La presencia económica de Rusia en Siria se hizo cada vez más notoria, principalmente en el campo del petróleo y el gas. En enero del año 2005, Bashar al Asad llevó a cabo una visita a Rusia que trajo como resultado la entrega de misiles y sistemas de defensa, y en mayo del mismo año, la Federación de Rusia condonó el 73% de la deuda que Siria había contraído con la entonces Unión Soviética, al mismo tiempo que se firmaron acuerdos de compras de armas rusas, y cooperación energética (Tawil, 2009).

En 2008, el presidente sirio visitó Rusia y expresó su apoyo al gobierno ruso durante la crisis de Georgia, mostrando así un alineamiento diplomático con la postura antioccidental de Putin. Ambos líderes criticaron la política estadounidense y, según Tawil Kuri, intentaron contrarrestar los valores promovidos por Washington y Bruselas en sus respectivas regiones. Además, Rusia y Siria se opusieron a los intentos de Estados Unidos de obtener respaldo en Naciones Unidas para invadir Irak, y Putin defendió al gobierno de Asad para que su aliado no sufriera la misma suerte. Ambos países, además, coincidían en que el Líbano fue usado reiteradamente como plataforma para presionar a Siria (Tawil Kuri, 2016, pp. 178-181).

Hasta el inicio de la Primavera Árabe, Rusia y Siria compartían una narrativa crítica hacia Occidente, fundamentada en la defensa de la sobe-

ranía nacional y la no injerencia en asuntos internos. Cuando las revuel-
tas finalmente llegaron a Siria, Rusia se mantuvo en una postura de de-
fensa a su aliado, tanto en lo diplomático como en lo militar.

LA POLÍTICA EXTERIOR RUSA

Para analizar el accionar ruso en el exterior y su política respecto de Siria, se buscarán las motivaciones, percepciones, y preferencias que llevaron al gobierno ruso a emprender determinados cursos de acción. Para ello, es importante considerar el concepto de creencias y percep-
ciones, trabajado por Robert Jervis, quien plantea que *“este conoci-
miento puede usarse no sólo para explicar decisiones específicas sino
también para dar cuenta de patrones de interacción y mejorar nuestra
comprensión general de las relaciones internacionales”* (Jervis, 2017, p.
3). El mismo autor, plantea que *“Comprender las creencias significa tra-
tar de comprender qué las causó y qué consecuencias tuvieron. Nos in-
teresa saber si las creencias son poderosas en el sentido de producir
comportamiento y autónomas en el sentido de no derivarse directa-
mente de otros factores”* (Jervis, 2006, p. 645).

Las creencias preexistentes influyen fuertemente en las percepciones,
el éxito de los esfuerzos de un actor por convencer a otros de que acep-
ten una imagen deseada de él y su comportamiento será directamente
proporcional al grado en que ésta imagen sea compatible con lo que
otros ya creen. Pues, una vez que una persona ha concebido un pro-
blema de una manera determinada, le resulta muy difícil romper con su
patrón de pensamiento.

En base a la descripción realizada, se puede determinar la existencia de
una serie de elementos presentes en la concepción de la política exte-
rior rusa durante el periodo bajo estudio, que se basan en la percepción
e imagen del mundo de la Federación de Rusia, al mismo tiempo que
están constituidos por la imagen percibida de sí misma, sus preocupa-
ciones y sus expectativas. Estos elementos son:

a- La autopercepción como Gran Potencia, y más precisamente, como
potencia euroasiática, acompañada de la idea de ‘excepcionalismo’. Si-
guiendo el análisis de documentos de política exterior, y los dichos de
personajes destacados de la élite política rusa, podemos encontrar con-
ceptos que se utilizan reiteradamente para definirse a sí misma: la auto

percepción como Gran Potencia Euroasiática; la idea de excepcionalismo, vinculado a su estatus geopolítico bicontinental, y a su sistema de valores; la percepción como "polo civilizacional", basado en una identidad nacional con valores contrapuestos a Occidente; y la presentación como un "socio fiable", que busca desarrollar un "papel constructivo" en las relaciones internacionales.

b- La imagen del mundo bajo un Orden Multipolar del cual precisamente forma parte como uno de los polos de gravitación. Esta noción se ha reafirmado en varios documentos de política exterior, así como en los discursos de Putin, junto al rol destacado de Rusia como miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU -lugar heredado de la era soviética- el cual se considera esencial para mantener una influencia significativa en la política internacional.

Esto se vincula con dos cuestiones fundamentales. La imagen del mundo de la Federación de Rusia es la de un sistema westfaliano, un orden interestatal, del cual la ONU es el organismo coordinador central, pues es única en representatividad y universalidad, por lo cual Rusia la considera el órgano más democrático del sistema internacional, respetando el principio de igualdad, ya que otorga la máxima consideración a las opiniones de todos sus integrantes. Esto contribuye a la construcción del Orden Mundial que desde Rusia se dice promover y proteger: un orden justo y democrático donde la supremacía del Derecho Internacional sea la regla. Pues, Rusia considera que

"los intentos de rebajar el papel de un Estado soberano como elemento fundamental de las relaciones internacionales y de dividir a los Estados en categorías con diferentes derechos y responsabilidades están plagados de socavar el estado de derecho internacional y de injerencias arbitrarias en los asuntos internos de los Estados soberanos; intentos de presentar las violaciones del derecho internacional como su aplicación creativa, son especialmente perjudiciales para la paz, el derecho y el orden internacionales" (Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación de Rusia, 2008).

En el diseño de la Política Exterior de 2013, la Federación de Rusia planteaba la idea de un mundo en transición. En él se observaba la concep-

ción rusa de un Orden al que definía como "policéntrico", donde el poder global y el potencial de desarrollo estaban más dispersos, al desplazarse hacia el Este, principalmente hacia la región de Asia y el Pacífico.

Esto se vincula con la percepción rusa de que la capacidad de Occidente para dominar la economía y la política mundial estaba en retroceso. Todo esto generó un diagnóstico de inestabilidad y competencia entre nuevos actores económicos y políticos globales, con respecto a países occidentales que intentan preservar sus posiciones tradicionales. El gobierno ruso señaló la clara tendencia a la descentralización del sistema global de gobernanza, pues *"la gobernanza regional emerge como base para el modelo policéntrico (con la ONU como otro fundamento), reflejando la diversidad y variedad del mundo"*. Desde esta perspectiva, los nuevos centros de crecimiento económico y poder político asumían cada vez más la responsabilidad de sus respectivas regiones. Y al mismo tiempo sostenía que en esta nueva configuración del Orden Mundial, la ONU seguía jugando el rol de "coordinador central" para afrontar las amenazas globales existentes (Russian Federation, 2013).

La idea de un Orden policéntrico se reiteraba en el Concepto de Política Exterior del año 2016, en el que se establecían nuevos centros de influencia económica y política internacionales. Según los análisis rusos, esto se debía a la descentralización del poder, que se desplazaba hacia la región de Asia Pacífico. En la percepción rusa, esto conducía a reducir la capacidad de Occidente de dominar la economía y la política global, lo que se manifestaba en el reconocimiento de la diversidad de culturas y civilizaciones en el mundo, y en la multiplicidad de modelos de desarrollo que conviven en el sistema internacional (Russian Federation, 2016).

A las claras, esa idea va en oposición al unilateralismo, y fundamentalmente, a la idea de unipolaridad que había surgido en algunos ámbitos académicos y políticos al finalizar la Guerra Fría. Ya en el año 2000 sostenía que:

"Hay una tendencia creciente hacia el establecimiento de una estructura unipolar del mundo con el dominio económico y de poder de los Estados Unidos. Para resolver las principales cuestiones de seguridad internacional, se está apostando por instituciones y foros occidentales de compo-

sición limitada y por debilitar el papel del Consejo de Seguridad de la ONU" (Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación de Rusia, 2000).

c- La preocupación ante el avance occidental, tanto en términos geopolíticos como ideológicos, lo que se percibe como un cerco sobre lo que considera su área de interés. En la Conferencia de Seguridad llevada a cabo en Munich en el año 2007, Putin brindó un famoso discurso, que constituyó un parteaguas en la relación con Estados Unidos, iniciando un período denominado *'cold spell'*, que algunos señalaron como el comienzo de una nueva Guerra Fría. En esa ocasión, Vladimir Putin expresó claramente:

"El empleo de la fuerza puede considerarse legítimo si la decisión de hacerlo se tomó en el marco de la ONU y en pie de su Carta. No se puede suplantarse Naciones Unidas ni por la OTAN ni por la Unión Europea. Cuando la ONU logre aunar realmente las fuerzas de la comunidad mundial, capaces de reaccionar a los acontecimientos que se desarrollen en unos u otros países, cuando nos liberemos del menosprecio al Derecho Internacional, entonces la situación podrá cambiar" (Putin, 2007).

Desde la perspectiva rusa, la expansión de valores occidentales, así como de la democracia y los derechos humanos ha estado asociada desde los años 90 con el uso de la fuerza. En ese contexto, Rusia interpreta dichas acciones como un intento de aumentar la influencia de Estados Unidos, lo cual se percibía como un riesgo para su seguridad. En esa línea, en la 76ava sesión de apertura de Asamblea de la ONU Rusia planteó: *"Consideramos inaceptables los intentos de los países occidentales de sustituir los principios jurídicos internacionales universalmente reconocidos por un orden basado en normas que ha sido elaborado entre bastidores"*, al mismo tiempo que se condena *"la práctica de la introducción por algunos países de medidas coercitivas unilaterales contrarias a la Carta de la ONU y las normas del derecho internacional"* (The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 2021).

En esa dirección, Moscú reforzaba la idea de decadencia del *'dominio occidental'* en los asuntos internacionales, citando a modo de ejemplo las invasiones norteamericanas sobre Afganistán e Irak:

"Durante dos décadas, la nación más poderosa del mundo ha estado llevando a cabo campañas militares en dos países con los que no se la puede comparar bajo ningún estándar. Pero al final, tuvo que cerrar sus operaciones sin lograr un solo objetivo que se había fijado hace 20 años, y retirarse de estos países causando daños considerables a otros y a sí mismo. De hecho, la situación ha empeorado dramáticamente" (Putin, Valdai Discussion Club Meeting, 2021).

EL ÁREA DE INTERÉS

En este apartado se busca analizar la percepción de Rusia acerca del desarrollo de un 'cerco' por parte de Occidente sobre el 'área de interés' ruso. Para ello, comenzaremos con su delimitación, en virtud de que Rusia mantiene, o pretende mantener bajo su propia influencia.

Por supuesto, las ex repúblicas soviéticas, constituyen parte principal de este área. Es lo que Zidane Zeraoui define como "zona de equilibrio" de las superpotencias durante la bipolaridad. Pero el mismo autor también define las "zonas de seguridad", que pueden ser geoestratégicas o económicas, las que generalmente forman parte de la periferia, pero por características particulares, revisten cierta prioridad para las potencias. En ese caso, el autor incluye al Medio Oriente como zona de seguridad geoestratégica para Rusia (Zeraoui, 2013).

En este trabajo, se utilizará el término 'área de interés' para referirse tanto a la zona de equilibrio como a la zona de seguridad geoestratégica. Tomando en cuenta que Rusia se considera una gran potencia euroasiática, el área es muy amplio, heterogéneo, y reviste características que lo hacen relevante. Por lo tanto, cuando se hace alusión a la idea de "cerco" no solo implica el perímetro delimitado por las fronteras de la actual Federación de Rusia, sino también, a toda su área de interés.

En ese sentido, la relación con Occidente se configura desde la política exterior rusa, como un choque en su área de interés debido a una serie de acciones occidentales percibidas como hostiles desde la mirada rusa. Cuando se hace referencia a Occidente, se debe aclarar que se trata de un Occidente civilizacional, liderado por Estados Unidos, y que incluye a Europa Occidental, Oceanía, y otros aliados, y cuyo brazo armado más relevante es la OTAN. Occidente es un 'otro' diferente y hostil. Eso contribuye a la concepción de cerco, o como dice Zulbelzú, a la "percepción

de fortaleza asediada" (Zubelzú, 2008, p. 131) para las élites rusas. Además, entre las amenazas identificadas están el posible debilitamiento de la influencia política, económica y militar de Rusia en el mundo; así como la cercanía de bases militares extranjeras.

Las relaciones con Occidente se deterioraron aún más con el inicio de una serie de levantamientos denominados Revoluciones de Colores, que surgieron en Georgia en el 2003, continuaron en Ucrania en el 2004, y Kirguizistán en el 2005. Según Rusia, estos levantamientos populares fueron alentados por Occidente, para generar gobiernos favorables a sus intereses. Estas revoluciones marcaron un mayor nivel de tensión entre Rusia y Occidente dada la supuesta influencia de éste en su 'área de interés', generando -en términos de Jervis- una *preocupación inmediata* para el gobierno ruso.

Desde la perspectiva rusa, Estados Unidos, como líder de Occidente, busca su expansión territorial y política. Es lo que en los 90 se denominaba la *"ampliación de la frontera hegemónica"*. Según Gilpin, en un sistema internacional existen actores que buscan cambiar la correlación de fuerzas a través de expansiones territoriales, económicas o políticas, pues existe una propensión de los Estados a extender su control, influencia e inclusive, su dominación (Dougherty & Pfaltzgraff, 1993, p. 133).

Lo paradójico de la idea de Gilpin, es que, esas expansiones se deben a la insatisfacción con el *statu quo*. Sin embargo, es a Rusia a quien se califica como un actor insatisfecho en los documentos de política exterior norteamericana. Las doctrinas de seguridad nacional norteamericanas la señalaban como una potencia insatisfecha o revanchista. Pero, desde el punto de vista ruso, los que expanden o tratan de extender y aumentar su control territorial son los países occidentales, cercando a Rusia, que busca contener, limitar y contrarrestar esa expansión.

Estos elementos ayudan a comprender el sistema internacional en términos de 'Grandes Potencias' en competencia constante, pues, siguiendo a Mearsheimer, las Grandes Potencias se temen entre sí, en este caso, Estados Unidos y Rusia. Ambas comparten el objetivo de ganar posiciones de poder dominante para así garantizar la propia supervivencia en un caso, o la hegemonía en el otro. Estados Unidos y sus aliados, por un lado, y Rusia por el otro, compiten por mantener una

ventaja sobre el otro, es decir, ganar poder a expensas del otro, siguiendo los términos del realismo ofensivo (Mearsheimer, 2001). Aunque es discutible poner en igualdad de condiciones a la actual Federación Rusa con Estados Unidos, es posible aplicar este análisis del Realismo Ofensivo, limitándolo al área de interés ruso, lo que constituye una zona de conflicto y choque de intereses entre ésta y Occidente. Además, según este autor, una 'Gran Potencia' es aquella que cuenta con capacidad militar relativa y recursos militares tales que le permitan luchar en una guerra convencional, inclusive contra el Estado más poderoso, aunque no tenga la capacidad de derrotarlo por completo. Es suficiente el conflicto con solo la perspectiva de convertirlo en una guerra de desgaste contra el actor dominante (Mearsheimer, 2001).

En definitiva, la sensación rusa de acercamiento occidental se da en dos esferas: la geopolítica y la ideológica. Esto ha exacerbado la confrontación entre la Federación de Rusia y Occidente, encabezado por Estados Unidos. Al mismo tiempo, Rusia reforzó el alineamiento con valores y visiones opuestos a Estados Unidos y sus aliados en distintos ámbitos del sistema internacional, y en diversas regiones del planeta. Entre ellas, se encuentra el Medio Oriente, y, más precisamente, el conflicto sirio, en el que profundizaremos a continuación.

RUSIA EN SIRIA: DIPLOMACIA Y MULTILATERALISMO

Siria constituía para Moscú un espacio de alta prioridad geoestratégica por su ubicación en el Mediterráneo oriental, su alianza histórica con Rusia, y la posibilidad de mantener bases militares permanentes. La base naval de Tartús y la aérea de Himym en la provincia de Latakia, fueron claves para la proyección del poder ruso en Medio Oriente. Además, Siria ha servido como campo de prueba de las Fuerzas Armadas, y como plataforma diplomática para legitimar el papel internacional de Rusia en la resolución de conflictos. Por eso, cuando comenzaron las revueltas en Siria, Rusia apoyó al gobierno de inmediato, como evidencia su postura en el Consejo de Seguridad de la ONU y su intervención militar desde 2015.

En agosto de 2011, la presidencia del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas expresó por primera vez su preocupación por la situación en Siria. En dicha declaración, se condenaron las violaciones generalizadas de los derechos humanos y el uso de la fuerza contra civiles por

parte de las autoridades sirias. Asimismo, el Consejo reafirmó su compromiso con el respeto de la soberanía, la independencia y la integridad territorial de Siria, destacando que la única solución viable para la crisis era la implementación de un proceso político inclusivo y dirigido por actores sirios (Consejo de Seguridad NU, 2011).

En diciembre del mismo año, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU adoptó una resolución en la que se solicitó el cese inmediato de la violencia en el país. No obstante, el embajador sirio y la representación rusa cuestionaron la objetividad del informe, argumentando que el conflicto estaba siendo avivado por actores externos y grupos armados que recibían apoyo financiero y militar del extranjero. Hicieron referencia a *"terroristas mantenidos con dinero y armas del exterior quienes atizan la inestabilidad en ese país"* (Noticias ONU, 2011).

En paralelo, el Consejo de Seguridad discutió un proyecto de resolución impulsado por Alemania, Francia, Portugal y Reino Unido, en el cual se condenaba la actuación del gobierno sirio y se exigía el cese inmediato de la violencia. Sin embargo, la propuesta no fue aprobada debido a la negativa de China y la Federación de Rusia, así como a la abstención de Brasil, India, Líbano y Sudáfrica, evidenciando la existencia de dos bloques con posturas divergentes dentro del Consejo, posiciones que se mantendrían a lo largo del conflicto.

Por su parte, el embajador ruso justificó su voto en contra de la resolución, al considerar que ésta adoptaba una postura unilateral y acusatoria contra Damasco. Asimismo, rechazó cualquier ultimátum o sanción contra el gobierno sirio, argumentando que dichas medidas contravenían el principio de resolución pacífica basado en el diálogo nacional, y lamentó que sus propuestas para excluir la posibilidad de intervención militar extranjera no fueran incorporadas en el documento final:

"No podemos estar de acuerdo con esta postura unilateral y acusatoria adoptada contra Damasco. Consideramos inaceptable la amenaza de un ultimátum y de la imposición de sanciones contra las autoridades sirias. Ese enfoque contraviene el principio de un arreglo pacífico de la crisis sobre la base de un diálogo nacional plenamente sirio. Nuestras propuestas de redacción sobre la no aceptación de la intervención militar extranjera no se tuvieron en cuenta..." (Consejo de Seguridad de UN b, 2011).

En sus declaraciones, el representante ruso también advirtió sobre la falta de llamados explícitos para que ciertos grupos se desvincularan de sectores extremistas. A su juicio, algunos discursos occidentales sobre la pérdida de legitimidad de Bashar Al Asad podrían exacerbar el conflicto y generar inestabilidad regional y aunque enfatizó que la violencia contra manifestantes pacíficos debía ser condenada, también señaló que sectores de la oposición mostraban tendencias extremistas y recurrían a tácticas terroristas, con la expectativa de recibir respaldo externo. Desde el punto de vista ruso, se consideraba la existencia de una *"oposición radical"*, que *"ya no oculta su tendencia extremista y se basa en tácticas terroristas, esperando hallar patrocinadores extranjeros"* y en este sentido, se denunció la existencia de grupos armados que, mediante actividades ilícitas, ocupaban territorios y perpetraban actos de violencia contra civiles y autoridades; describe la existencia de

"Grupos armados respaldados por actividades ilícitas de contrabando y de otro tipo proporcionan suministros, ocupan territorios, matan y perpetrar atrocidades contra las personas que obedecen a las autoridades del orden público. En las universidades y las escuelas, los representantes de la intelectualidad y de la administración pública sirias han sido recientemente objeto de ataques de los terroristas" (Consejo de Seguridad de NU, 2011 b).

Y resalta que Rusia no participará en *"la legitimación de sanciones unilaterales anteriormente aprobadas ni en los intentos de cambiar de manera violenta el régimen"* (Consejo de Seguridad de NU, 2011 b).

En coincidencia con la declaración del presidente del Consejo de Seguridad, en agosto de 2011, la Casa Blanca emitió por primera vez una exigencia directa para que Bashar Al Asad abandonara el poder, y las sanciones impuestas al gobierno sirio experimentaron un incremento significativo.

En abril de 2012, en Naciones Unidas se logró un avance significativo con la aprobación de la Resolución 2042 en el Consejo de Seguridad, estableciendo una misión destinada a supervisar el cese de la violencia armada por parte de todas las partes involucradas en el conflicto, bajo la dirección de un Enviado Especial.

Sin embargo, la complejidad del conflicto evidenció la necesidad de impulsar diversas iniciativas diplomáticas, dado que el principal foro de negociación —el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas— se encontraba en una situación de estancamiento debido a las posturas divergentes de Rusia, Estados Unidos y China. Entre las iniciativas diplomáticas destacadas se encuentran las conversaciones de Ginebra. Este proceso fue lanzado en 2012 y ha contado con varias rondas de negociación hasta la actualidad. Estas conversaciones, mediadas por la ONU, han tenido como objetivo la construcción de un acuerdo político entre las distintas facciones involucradas en el conflicto. En la mesa de negociación han participado diferentes sectores de la oposición siria—principalmente el Consejo Nacional Sirio—junto con los enviados especiales de Naciones Unidas para la cuestión siria (Kofi Annan, Lakhdar Brahimi, Staffan de Mistura y Geir Pedersen, sucesivamente). Asimismo, han estado presentes Rusia, Estados Unidos, Turquía, Irán y, desde 2014, el propio gobierno sirio.

Las conversaciones de Ginebra han enfrentado múltiples obstáculos, entre los que destacaban las discrepancias sobre el futuro de Bashar Al Asad, pues la oposición ha exigido su salida como condición indispensable para cualquier proceso de paz. La falta de confianza entre las partes y las constantes violaciones de los acuerdos de alto el fuego han dificultado aún más el avance de las negociaciones.

La primera ronda de negociaciones, celebrada en 2012 y conocida como Ginebra I, dio como resultado el Comunicado de Ginebra, documento en el que se establecieron los principios de una transición política en Siria, incluyendo la formación de un gobierno de unidad con plenos poderes ejecutivos. Sin embargo, el acuerdo no especificó el futuro de Bashar Al Asad en el proceso de transición, lo que impidió su implementación.

LAS ARMAS QUÍMICAS

A lo largo del conflicto sirio, se han identificado diversos puntos de inflexión. Uno de los más significativos tuvo lugar el 21 de agosto de 2013, cuando se produjo un ataque con armas químicas en los suburbios de Damasco. Este acontecimiento marcó un momento crucial en la dinámica del conflicto, puesto que, tras este suceso, Estados Unidos y sus

aliados propusieron una posible intervención militar similar a la realizada en Libia. En ese contexto, Rusia asumió un papel destacado, ya que apoyó al gobierno de Al Asad y también actuó como mediador en las negociaciones que detuvieron la intervención militar, haciendo gala de su percepción como socio fiable y mediador fundamental en el conflicto sirio.

En esa ocasión, Vladimir Putin, haciendo gala de su lugar como líder de una potencia responsable y defensora del multilateralismo, redactó una carta al público norteamericano, misma que fue publicada en el *New York Times*. En la columna titulada *"A Plea For Caution From Russia"* ("Un pedido de precaución desde Rusia"), el presidente ruso se dirigió *"al pueblo y a sus líderes políticos"* para explicar su postura ante Siria y opinó que un ataque al país árabe *"desataría una ola de terrorismo"*. En la misma columna, Putin planteó que la intervención militar que trataban de llevar a cabo Estados Unidos y sus aliados, sería absolutamente negativa:

"El potencial ataque de Estados Unidos contra Siria, a pesar de la fuerte oposición de muchos países y líderes políticos y religiosos, incluido el Papa, va a traer como consecuencia más víctimas inocentes y una escalada que probablemente salga de las fronteras de Siria" [...] "podría desequilibrar todo el sistema del derecho y el orden internacional" (Putin, 2013).

En dicha ocasión, Putin aprovechó para destacar nuevamente el llamado al respeto de la legalidad internacional y al Consejo de Seguridad como el ámbito multilateral de referencia para dirimir estos asuntos:

"Bajo el derecho internacional actual, la fuerza es permitida solo en defensa propia o por decisión del Consejo de Seguridad. Cualquier otra cosa es inaceptable bajo la Carta de las Naciones Unidas y constituiría un acto de agresión" (Putin, 2013).

Sin embargo, Putin no dejó de lado la defensa a su aliado sirio, al plantear que las armas químicas fueron utilizadas por la oposición que buscaba con esto *"provocar la intervención de sus poderosos patrocinadores extranjeros, que se pondrán del lado de los fundamentalistas"*. Esta

idea es fundamental respecto de la formación de visión de Estados Unidos como un aliado de la oposición, en contraposición a la autopercepción de una potencia que busca la vía pacífica de solución a través de la negociación y el multilateralismo. Además, destacó que *"Estados Unidos, Rusia y todos los miembros de la comunidad internacional tienen que sacar provecho de la aceptación por parte del gobierno sirio de poner su arsenal químico bajo control internacional para su subsecuente destrucción"* (Putin, 2013).

Sin embargo, Putin reiteró sus críticas al accionar norteamericano, específicamente en la región del Medio Oriente, pues planteó: *"Es alarmante que la intervención militar en conflictos internos en países extranjeros se ha convertido en un lugar común para Estados Unidos [...] Millones de personas en todo el mundo ven a Estados Unidos cada vez más no como un modelo de democracia, sino como un país que se vale solamente de la fuerza bruta, improvisando coaliciones bajo el slogan «Están con nosotros o contra nosotros»" [...] "Pero ya se demostró que la fuerza es inefectiva e inútil"*, dijo, al citar los casos de Afganistán, Libia e Irak. Así, exhortó a retomar las vías de la diplomacia y la negociación: *"Debemos dejar de usar el lenguaje de la violencia y volver al camino del acuerdo diplomático y político"*. De esta manera, Rusia llamó al *"diálogo pacífico"*, haciendo la aclaración de que su intención no es *"proteger al gobierno sirio"* sino a *"la ley internacional"*. Y destacó:

"Necesitamos usar el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y creer que preservando la ley y el orden en el actual mundo complejo y turbulento es uno de los pocos caminos para mantener las relaciones internacionales alejadas del caos. La ley sigue siendo la ley, y debemos seguirla, nos guste o no" ... "Nadie quiere que las Naciones Unidas sufran el mismo destino que la Liga de Naciones, que colapsó por su falta de influencia real [antes de la Segunda Guerra Mundial]. Esto será posible si los países más influyentes ignoran a las Naciones Unidas y toman una iniciativa militar sin la autorización del Consejo de Seguridad" (Putin, 2013).

Ante la insistencia americana de uso unilateral de la fuerza, Rusia bloqueó una resolución del Consejo de Seguridad autorizándola. En otra ocasión, retomó el análisis sobre la responsabilidad especial de Rusia:

"Tenemos los mismos derechos y responsabilidades que todos nuestros colegas involucrados en el debate sobre Siria. No es la primera vez que oigo que ahora tengo una responsabilidad especial. Todos tenemos una responsabilidad especial; todos la tenemos por igual. Si el intento de resolver el problema por medios pacíficos fracasa, será una tragedia. Pero debemos investigar antes de tomar cualquier otra medida" (Putin, Meeting of the Valdai International Discussion Club, 2013).

En otro orden de cosas, criticó el unilateralismo norteamericano, al plantear que el debate sobre una intervención militar en Siria no debe hacerse en el Congreso norteamericano, sino en el ámbito del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (Putin, Meeting of the Valdai International Discussion Club, 2013).

Finalmente, esta crisis en el marco del gran conflicto que se desarrollaba en Siria terminó con un acuerdo alcanzado con la iniciativa del gobierno ruso. Con su garantía, se acordó la destrucción del arsenal químico de Bashar Al Asad bajo inspección internacional. Hasta ese momento, dicho armamento había sido considerado un elemento fundamental para el equilibrio de poder con Israel. Asimismo, Al Asad se comprometió a firmar el Tratado de No Proliferación de Armas Químicas. Desde la perspectiva del gobierno sirio, dicho acuerdo fue interpretado como una victoria diplomática, tal como lo expresó el ministro de Reconciliación Nacional, Ali Haidar, quien afirmó que se trató de *"una victoria para Siria, lograda a través de nuestros amigos rusos"* (BBC, 2013).

Ese logro se reflejó en la reafirmación de Rusia como potencia mediadora y defensora de los acuerdos multilaterales. En el discurso de Vladimir Putin a la Asamblea Nacional, consideró como un éxito haber evitado la intervención militar externa en los asuntos de Siria y la propagación del conflicto mucho más allá de la región, recalcando que el *"precedente sirio confirmó el papel central de la ONU en la política global"* (Putin, Presidential Address to the Federal Assembly, 2013).

Se destaca nuevamente el rol de superioridad moral frente a Occidente cuando Rusia vuelve a presentarse como el país defensor del derecho internacional y de los procesos de negociación multilaterales llevados a cabo con auspicio de Naciones Unidas, cuando en el Concepto de Política Exterior del año 2016:

“Rusia aboga por el arreglo político de la situación en la República Árabe Siria y por la determinación del futuro del país se determine por el pueblo sirio a base de las disposiciones del Comunicado de Ginebra del 30 de junio de 2012, las declaraciones del Grupo Internacional de Apoyo a Siria y las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU. Rusia apoya la unidad, la independencia y la integridad territorial de la República Árabe Siria como un Estado laico, democrático, pluralista donde los representantes de todos los grupos étnicos y confesionales vivirán en paz y seguridad y gozarán de derechos y oportunidades iguales” (Russian Federation, 2016).

EL PROCESO DE ASTANA

Rusia buscó mantenerse como el único actor capaz de hablar con todos desde una posición de liderazgo en el tablero sirio. Por eso se constituyó como auspiciante de los procesos de diálogo. El Proceso de Astana, iniciado en enero de 2017, fue un mecanismo negociador paralelo a Ginebra, liderado por Rusia, Irán y Turquía.

Esas negociaciones indirectas entre el gobierno sirio y algunos grupos de oposición no contaron con la participación de Estados Unidos, pero lograron ciertos avances. Sin embargo, el mecanismo se centró en acuerdos militares y territoriales más que en cuestiones políticas, lo que permitió alcanzar resultados concretos. Ejemplo de ello fue el acuerdo alcanzado en mayo de 2017: la creación de cuatro Zonas de Desescalada en Idlib, Homs, Guta Oriental y el sur de Siria, con el propósito de reducir la violencia y facilitar la entrada de ayuda humanitaria.

En abril de 2018 se celebró la segunda cumbre que concluyó con una declaración conjunta que reafirmó el compromiso de las partes con la salvaguarda de la unidad, la soberanía, la independencia y la integridad territorial de Siria, así como con el establecimiento de un enfoque no sectario en la resolución del conflicto (Armanian, 2018).

Las negociaciones por fuera facilitaron alcanzar en Naciones Unidas una resolución que permita el ingreso de ayuda humanitaria. Así, el 24 de febrero de 2018, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó la Resolución 2401, mediante la cual se exigía un alto el fuego de treinta días en todo el territorio sirio, con el objetivo de facilitar la entrega de

ayuda humanitaria y la evacuación de civiles en estado crítico. No obstante, su implementación fue limitada debido a la persistencia de los combates (Consejo de Seguridad NU, 2018). Más adelante, el Consejo aprobó la Resolución 2449 (2018), mediante la cual se extendió por un año el mecanismo de ayuda humanitaria transfronteriza, permitiendo que la ONU continuará enviando suministros esenciales a zonas no controladas por el gobierno sirio.

GEOPOLÍTICA

La guerra siria ofreció a Moscú una oportunidad única para proyectar influencia, consolidar alianzas regionales, expandir su presencia militar extrarregional —particularmente en el Mediterráneo oriental— y reposicionarse como un actor central en la resolución de conflictos internacionales. Según Nicholas John Spykman, el poder depende de la fortaleza militar propia, pero también de la fortaleza de los enemigos. Siguiendo esa lógica, para Rusia se hizo cada vez más relevante la limitación y contención de Occidente, sobre todo en lo que Spykman definía como el borde terrestre de Eurasia, o sea, la franja costera que rodea el supercontinente euroasiático, a la que también llamó Rimland. Es decir, abarca regiones estratégicas como Europa Occidental, Oriente Medio, Asia Meridional y el Sudeste Asiático, además de parte del Lejano Oriente. Rimland era la zona más importante del mundo en términos geopolíticos, porque controlarlo implicaba dominar las rutas marítimas, los centros de población más densos y los recursos más valiosos. En contraste con Mackinder, Spykman formuló su propia máxima: *"Quien controla el Rimland domina Eurasia, y quien domina Eurasia controla el destino del mundo"*. Esta visión subrayaba la importancia del poder naval y del dominio sobre las regiones periféricas de Eurasia, algo que tuvo gran influencia en la estrategia de contención de Estados Unidos durante la Guerra Fría (Dougherty & Pfaltzgraff, 1993).

Considerando que la Federación de Rusia se autopercibe como una potencia euroasiática, reafirmar su dominio en esta parte del mundo, resulta de relevancia. Sobre todo, en el contexto de tensiones in crescendo entre Rusia y Occidente, por lo que la presencia militar en Siria constituye un elemento importante para contener el avance de Estados Unidos y sus aliados en lo que definimos como el área de interés ruso.

Siguiendo con la geopolítica, Zbigniew Brzezinski en su libro *"A Geostrategy for Eurasia"* define Eurasia como el tablero geopolítico decisivo para la primacía global de Estados Unidos, por lo que controlar su equilibrio de poder es clave para mantener la hegemonía estadounidense. El autor consideraba que, si algún poder o coalición dominara Eurasia, podría expulsar o relegar a Estados Unidos y controlar recursos clave. Además, dominarla implica influir automáticamente sobre el Medio Oriente, un subespacio estratégico esencial. Por tal motivo, proponía que Estados Unidos debía evitar la formación de cualquier coalición hostil que pueda expulsarlo de la región o disminuir su papel decisivo.

El accionar ruso en Siria sería interpretado como un intento de erosionar la influencia estadounidense y proyectar poder en la región. Brzezinski planteaba que EE. UU. debe contrarrestar los avances de otras potencias para mantener su papel "indispensable", lugar que le disputa hoy Rusia en esa región, y garantizar la fragmentación de espacios de poder hostiles. Y su principal "fantasma" se hizo realidad, pues, Estados Unidos no pudo evitar una amenaza clave: que Rusia forme coaliciones o recupere influencia para desafiar el orden estadounidense: Moscú coordinó con Irán, pero también mantuvo lazos con Turquía, intentando balancear intereses opuestos para afianzar su rol central.

Asimismo, la Rusia en resurgimiento desde la llegada de Putin, ha mostrado la propensión de los estados de extender el control territorial, siguiendo a Gilpin. En ese sentido, Rusia ha logrado extender su control, influencia y dominación a expensas de lo que considera un occidente en decadencia, como contracara del mundo policéntrico que se ha configurado en el sistema internacional (Russian Federation, 2013).

Por su parte, la doctrina marítima rusa del año 2015 destaca el objetivo de transformar el Mediterráneo en una zona de estabilidad político-militar. Por otro lado, se hacía hincapié en asegurar una presencia naval suficiente y permanente de la Federación de Rusia en la región; al mismo tiempo que planteaba ampliar el tráfico de cruceros desde los puertos de Crimea a los países de la cuenca mediterránea (Russian Federation, 2015).

LA INTERVENCIÓN MILITAR RUSA

Un segundo punto de inflexión en el conflicto sirio se produjo en 2014, con la irrupción del grupo Estado Islámico de Irak y el Levante (ISIS, por

sus siglas en inglés, o DAESH, por sus siglas en árabe) en la escena siria. Este grupo tiene sus orígenes en Irak, un país que, tras un prolongado y complejo proceso de postguerra derivado de la invasión estadounidense, se convirtió en un Estado debilitado, enfrentando ataques terroristas constantes y convulsiones internas. Este grupo, que inicialmente estableció ciertos lazos con Al Qaeda, encabezó una resistencia radical contra el gobierno shíita de Irak.

Aprovechando la porosidad de las fronteras sirias, el grupo expandió sus operaciones, convocando a combatientes de diversas partes del mundo a participar en una "guerra santa" contra el gobierno sirio, con el objetivo de instaurar un "califato", modelo político inspirado en la Edad Media. En este contexto, ISIS consiguió controlar territorios que se extendían desde la frontera con Turquía hasta los desiertos ricos en petróleo del este de Siria. Con la ampliación de su área de influencia, el grupo se rebautizó desde Estado Islámico a Estado Islámico de Irak y el Levante (EIL o ISIS).

Con la consolidación de la presencia de ISIS en Siria, el conflicto derivó en un enfrentamiento sectario entre los diversos grupos que han convivido históricamente en territorio sirio. En la primera mitad de 2015, el gobierno sirio sufrió reveses militares significativos, debido a la escasez de personal militar en las fuerzas de Asad, y el agotamiento económico, lo que debilitó cada vez más su capacidad defensiva. Rusia observó con alarma los avances rebeldes y la amenaza de ISIS, lo que llevó a reforzar más su apoyo a Asad.

En ese marco, en agosto de 2015 Rusia y Siria firmaron un acuerdo que otorgaba a Rusia el uso indefinido de la base aérea de Khmeimim, y el 30 de septiembre de 2015 intervino en Siria a petición del gobierno de Al Asad, llevando a cabo una ofensiva aérea contra los grupos rebeldes, aunque oficialmente el objetivo declarado fue combatir a ISIS, cuya presencia representaba una amenaza tanto para Siria como para Rusia, considerando el elevado número de combatientes chechenos integrados en sus filas.

Cabe destacar el contexto, pues también influyeron la crisis en Ucrania y la anexión de Crimea en 2014, lo que derivó en severas sanciones económicas a Rusia, y el aislamiento diplomático por parte de Estados Unidos y la mayoría de los países europeos. Los ataques aéreos y la presen-

cia militar de Rusia de manera directa en el terreno fueron fundamentales para que Bashar Al Asad retomara el control de territorios perdidos, fundamentalmente en manos de ISIS.

En 2016, la intervención rusa fue fundamental en la batalla por Alepo, donde junto con fuerzas iraníes y del gobierno sirio recuperaron el control total de la ciudad, considerada clave para la supervivencia del gobierno. Al año siguiente, en 2017, Rusia intensificó sus operaciones en el este de Siria, apoyando avances hacia Deir ez-Zor y el valle del Éufrates. A fines de ese año, Vladimir Putin declaró la derrota de ISIS en Siria, señalando que *"la misión de combate en Siria había sido cumplida exitosamente"* y que comenzaría una retirada parcial de tropas (Putin, 2017). Ya en 2018 ayudó en la reconquista de zonas rebeldes en Daraa y Quneitra, y en abril, el gobierno de Bashar al-Asad, con el respaldo de Rusia, logró retomar el control de Guta Oriental (El Comercio, 2018).

El gobierno de Vladimir Putin se esforzó por evitar el colapso del estado sirio y preservar la influencia en el futuro político del país, asegurando que las decisiones relativas al porvenir de Siria se tomen bajo supervisión rusa, minimizando la intervención de otras potencias. Su apoyo fue clave para que el gobierno retomara control sobre gran parte del país, aunque regiones como Idlib (controlada por HTS) y el noreste (bajo dominio kurdo-estadounidense) quedaron fuera de su alcance.

LA SITUACIÓN 2018-2022

Entre 2018 y 2022, Siria continuó enfrentando un conflicto prolongado caracterizado por operaciones militares, sanciones económicas y esfuerzos diplomáticos con resultados limitados. Aunque la violencia disminuyó en algunas áreas, en otras se intensificó. Más de 13 millones de sirios seguían necesitando ayuda humanitaria, y la crisis de desplazados internos alcanzó cifras alarmantes (Consejo de Seguridad NU, 2018).

Paralelamente, la situación en Idlib se tornó crítica, al convertirse en el último bastión de la oposición, así como también refugio de muchos de los grupos terroristas que habían actuado en el escenario sirio desde los inicios del conflicto. Esta situación llevó a la firma del Acuerdo de Sochi, en el marco del proceso de Astana en septiembre de 2018. Este pacto, promovido por Rusia y Turquía, estableció una zona desmilitarizada en Idlib para reducir la violencia y evitar una ofensiva total por parte del gobierno sirio (El Ouriachi, 2018). En esa área el acuerdo establecía que

las fuerzas opositoras debían retirar su armamento pesado, con el objetivo de evitar una ofensiva total del ejército sirio. Para supervisar el cumplimiento del acuerdo, se implementaron patrullas conjuntas de Rusia y Turquía (Sanchez Tapia, 2020).

A pesar de los acuerdos alcanzados, la situación en Idlib permaneció inestable, con enfrentamientos esporádicos y reiteradas violaciones del alto el fuego. En ese marco el 22 de octubre de 2019, en Sochi, Turquía y Rusia nuevamente alcanzaron un memorándum de entendimiento mediante el cual se implementó el Acuerdo de Adana. Este estableció una zona de seguridad de 30 kilómetros en el noreste de Siria, que debía ser abandonada por las milicias kurdas. A cambio, Turquía se comprometió a respetar la integridad territorial de Siria y a cooperar con Rusia en la lucha contra el terrorismo y el separatismo. Como resultado, el gobierno sirio logró expulsar a las Unidades de Protección Popular (YPG) del control del norte del país. Sin embargo, Estados Unidos anunció que reforzaría su presencia en el noreste para proteger los campos petroleros (NTN24, 2019).

Sin embargo, el 27 de mayo del año 2021, en coincidencia con el décimo aniversario de las revueltas en Siria, Bashar Al Asad es reelegido presidente en las elecciones, por cuarta vez consecutiva, resultando ganador con el 95,1% de los votos. Las reacciones no se hicieron esperar. El enviado especial de la ONU, Geir Pederson, ya había planteado previamente que las elecciones celebradas no formaban parte del proceso político solicitado en la resolución 2254 (2015) del Consejo de Seguridad. Esta postura fue compartida por Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña, que no consideraron que estas elecciones sean justas y transparentes. En contraposición, según la representación rusa en el Consejo de Seguridad, no aceptarlas implicaba una clara indiferencia a la voluntad de los ciudadanos sirios. Además, recalcó que países como Alemania, han prohibido la celebración de estas elecciones entre los ciudadanos sirios que residen allí, socavando sus derechos. Mientras tanto, China apuntó contra las sanciones unilaterales, que limitaban las posibilidades de reconstrucción del país, mientras que India, destacó que se trataba de un ejercicio soberano, aunque por un canal paralelo a las negociaciones.

A pesar del sorprendente resultado, esta elección, constituyó una forma de legitimar los triunfos militares de Bashar Al Asad, y por ello, se retomaron poco a poco las relaciones diplomáticas con países del golfo, así como con organismos internacionales tales como la Liga Árabe, o la propia Organización Mundial de la Salud que, en su asamblea anual, otorgó un asiento a Siria en el Consejo de Administración de dicho organismo.

En una visita de Al Asad al Kremlin, Putin declaró: *"Gracias a nuestros esfuerzos conjuntos, se ha liberado abrumadoramente la mayor parte del territorio de Siria"* (El País, 2021). Para Rusia, la guerra en Siria estaba ganada, pues para 2022, Bashar al-Asad mantenía el control sobre aproximadamente el 80 % del territorio sirio, incluidas Damasco, la costa mediterránea y las principales ciudades del país. Mientras remanentes de ISIS permanecían en las zonas desérticas, Idlib se fragmentó bajo el dominio de Hayat Tahrir al-Sham (HTS), consolidado como la fuerza dominante en la región. Además de HTS, operaban otros grupos rebeldes y facciones aliadas.

Rusia continuó brindando apoyo militar al gobierno sirio, llevando a cabo ataques conjuntos en esa porción del país con el propósito de recuperar el control total sobre el territorio. Sin embargo, la guerra en Ucrania, iniciada con la invasión del 24 de febrero del año 2022, distraerá recursos hacia otro lugar de interés geopolítico para Rusia.

CONCLUSIONES

La actuación rusa en Siria se inscribe en un marco más amplio, caracterizado por la autopercepción de Rusia como gran potencia euroasiática, defensora del multilateralismo y promotora de un orden internacional policéntrico. Desde esta perspectiva, la guerra siria se convirtió en un escenario idóneo para contrarrestar la influencia de Estados Unidos y sus aliados, en lo que Moscú percibió como un intento de cercar su área de interés geoestratégico. Al combinar medios diplomáticos y geopolíticos, Moscú no solo garantizó la supervivencia de su aliado, Bashar Al Asad, sino que reforzó su posición como actor central proyectando un mensaje claro: Rusia no es un actor periférico, sino un competidor global capaz de moldear, junto a otros, las reglas del sistema internacional.

En el plano diplomático, Rusia supo posicionarse como actor indispensable, impulsando y mediando en iniciativas como el proceso de Ginebra y, especialmente, el proceso de Astana, que le permitió proyectar

una imagen de mediador y socio fiable. Su actuación durante la crisis de las armas químicas de 2013 ejemplificó la utilización de la diplomacia multilateral como herramienta para evitar intervenciones militares occidentales, reforzando su narrativa de defensa del derecho internacional y de la soberanía de los Estados.

Desde el punto de vista geopolítico, la presencia militar rusa en Siria — consolidada a través de sus bases marítima y aérea, aseguró a Moscú un punto estratégico en el Mediterráneo oriental, coherente con las doctrinas marítimas y con la visión geoestratégica de autores como Spykman y Brzezinski. Siria se convirtió así en una plataforma para la proyección de poder y en un punto clave para contener la influencia occidental en el denominado "Rimland" euroasiático.

En el terreno militar, la intervención rusa fue determinante para revertir la situación adversa del gobierno sirio, particularmente en momentos críticos. De esta forma, se confirma la estrategia de reafirmación como polo de poder en un sistema internacional policéntrico, y su voluntad de desafiar el avance de un occidente liderado por Estados Unidos sobre lo que consideraba un "área de interés".

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Álvarez Ossorio, I. (8 de octubre de 2015). Rusia en el laberinto sirio. *Política Exterior*, <https://www.politicaexterior.com/rusia-en-el-laberinto-sirio/>.

Álvarez-Ossorio, I. (2009). *Siria Contemporánea*. Madrid: Editorial Síntesis.

Armanian, N. (10 de abril de 2018). ¿Por qué las conferencias de Astaná, Sochi y Ginebra no llevan la paz a Siria? *Público*. <https://www.publico.es/opinion/columnas/conferencias-astana-sochi-ginebra-llevan-paz-siria.html>.

BBC Mundo (8 de abril de 2018). Siria: organizaciones de ayuda humanitaria informan de un supuesto ataque químico que deja decenas de muertos en Duma, Guta Oriental. *BBC Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-43684763>

BBC (16 de septiembre de 2013). Acuerdo en Ginebra, ¿victoria para Siria? *BBC*, https://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/09/130913_siria_armas_acuerdo_victoria_cch.

Consejo de Seguridad NU (2011). Declaración de la Presidencia del Consejo de Seguridad. S/PRST/2011/16.

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas b (22 de septiembre de 2011). Acta literal de la sesión 6627.^a (S/PV.6627). <https://docs.un.org/en/S/PV.6627>

Consejo de Seguridad NU (24 de febrero de 2018). Res 2401. [https://docs.un.org/es/S/RES/2401\(2018\)](https://docs.un.org/es/S/RES/2401(2018))

Dougherty, J. E., & Pfaltzgraff, R. L. (1993). *Teorías en Pugna en las Relaciones Internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

DW (7 de octubre de 2019). La retirada de las tropas de EE. UU. del norte de Siria. *DW*. <https://www.dw.com/es/la-retirada-de-las-tropas-estadounidenses-del-norte-de-siria-y-sus-consecuencias/a-50729843>

El Comercio (15 de abril de 2018). El ejército sirio anuncia la reconquista total del bastión rebelde en Guta Oriental. *El Comercio*, <https://www.elcomercio.com/actualidad/mundo/ejercito-siria-reconquista-gutaoriental-damasco.html>

El Ouriachi, H. (19 de Septiembre de 2018). Idlib: Implicaciones del acuerdo de Sochi. *Periodistas-es*. <https://periodistas-es.com/idlib-implicaciones-del-acuerdo-de-sochi-109980>

El País (14 de septiembre de 2021). Putin recibe a El Asad y carga contra las fuerzas de EE UU y Turquía en Siria. *El País*. <https://elpais.com/internacional/2021-09-14/putin-recebe-a-el-asad-y-carga-contras-las-fuerzas-de-ee-uu-y-turquia-en-siria.html>

- Infobae (19 de diciembre de 2018). Estados Unidos comenzó a retirar sus tropas de Siria. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/eeuu/2018/12/19/estados-unidos-decidió-retirar-todas-sus-tropas-de-siria/>
- Infobae (21 de junio de 2018). La ONU acusó al régimen sirio de cometer "crímenes de Guerra y contra la Humanidad" en Guta Oriental. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/mundo/2018/06/21/la-onu-acuso-al-regimen-sirio-de-cometer-crmenes-de-guerra-y-contra-la-humanidad-en-guta-oriental/>
- Jervis, R. (2006). *Understanding Beliefs. Political Psychology*, 27(5), pp. 641-663.
- Jervis, R. (2017). *Perception and Misperception in International Politics*. New Jersey: Princeton University Press.
- Krauthammer, C. (1990). The unipolar moment. *Foreign Affairs*, 70(1), pp. 23-33.
- Mearsheimer, J. J. (2001). *The Tragedy of Great Power Politics*. Chicago. University of Chicago.
- Ministerio de Asuntos Exteriores de Rusia (10 de enero de 2000). Concepto de Seguridad Nacional de la Federación Rusa. http://www.mid.ru/es/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCkB6BZ29/content/id/589768
- Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación de Rusia (12 de enero de 2008). The Foreign Policy Concept of the Russian Federation. <http://www.en.kremlin.ru/supplement/4116>
- Russian Federation (1 of December 2016). Foreign policy concept of the Russian Federation (approved by President of the Russian Federation on November 30, 2016). http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCkB6BZ29/content/id/2542248

Russian Federation (12 February 2013). The foreign policy concept of the Russian Federation. *Voltaire Network*.

<https://www.voltairenet.org/article202037.html>

Noticias ONU (2 de diciembre de 2011). Consejo de Derechos Humanos aprueba resolución sobre Siria.

<https://news.un.org/es/story/2011/12/1230311>

NTN24 (24 de octubre de 2019). EE. UU. reforzará dispositivo militar para proteger campos petroleros en Siria. *NTN24*.

<https://www.ntn24.com/noticias-actualidad/ee-uu-reforzara-dispositivo-militar-para-protger-campos-petroleros-en-siria-112038#:~:text=El%20Pent%C3%A1gono%20anunci%C3%B3%20el%20jueves%20que%20reforzar%C3%A1%20su,de%20los%20yihadistas%20del%20autodenominado>

Putin, V. (2007). Speech and the Following Discussion at the Munich Conference on Security Policy. <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/24034>

Putin, V. (12 de septiembre de 2013). A plea for caution from Russia on Syria. *The New York Times*. https://www.nytimes.com/2013/09/12/opinion/putin-plea-for-caution-from-russia-on-syria.html?ref=opinion&_r=0

Putin, V. (19 de septiembre de 2013). Meeting of the Valdai International Discussion Club. <http://en.kremlin.ru/events/president/news/19243>

Putin, V. (19 de septiembre de 2013). Meeting of the Valdai International Discussion Club. <http://en.kremlin.ru/events/president/news/19243>

Putin, V. (12 de Diciembre de 2013). Presidential Address to the Federal Assembly. <http://en.kremlin.ru/events/president/news/19825>

Putin, V. (3 de diciembre de 2015). Presidential Address to the Federal Assembly. <http://en.kremlin.ru/events/president/news/50864>

Putin, V. (14 de diciembre de 2017). Vladimir Putin's annual news conference. (V. P. conference, Entrevistador). <http://en.kremlin.ru/events/president/news/56378>

- Putin, V. (octubre de 2021). Valdai Discussion Club meeting. <http://en.kremlin.ru/events/president/news/66975>
- RT (22 de noviembre de 2019). Putin afirma que los combates activos en Siria han terminado y se ha logrado evitar un éxodo masivo de terroristas a Rusia. RT. <https://actualidad.rt.com/actualidad/334537-putin-afirmar-moscu-lograr-evitar-exodo-terroristas>
- RTVE (27 de enero de 2018). Guerra en Siria. Fracasa la novena ronda de negociaciones para la paz en Siria organizada por la ONU. RTVE, <https://www.rtve.es/noticias/20180127/fracasa-novena-ronda-negociaciones-para-paz-siria-organizada-por-onu/1668280.shtml>
- Russian Federation. (2015). *Maritime doctrine of the Russian Federation* (A. Davis, Trans.). U.S. Naval War College. https://digital-commons.usnwc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1002&context=rmsi_research
- Sánchez Tapia, F. (27 de mayo de 2020). El futuro de Siria se juega en Idlib. IEEE. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?codigo=25213>
- Sapag M, P. (2017). *Siria en perspectiva. De una crisis internacionalmente mediatizada al histórico dilema interno*. Madrid: Ediciones Complutense.
- Tawil Kuri, M. (2016). *Siria. Poder regional, legitimidad y política exterior (1996-2015)*. México DF: El Colegio de México.
- Tawil, M. (2009). Las relaciones de Siria con Rusia: Juego de equilibristas. *Foro Internacional*, 49, 770-803. <https://repositorio.colmex.mx/concern/articles/rx913q41s?locale=es>
- The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation (04 de Agosto de 2021). Sobre la posición de Rusia en el 76º período de sesiones de la Asamblea General de la ONU. https://mid.ru/en/foreign_policy/position_word_order/1770401/?lang=es
- Tratado de Amistad y Cooperación (8 de octubre de 1980). Tratado de Amistad y Cooperación Siria-URSS (1980).

https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%201222/volume-1222-i-19728-english.pdf?utm_source=chatgpt.com:

Zeraoui, Z. (2013). *Islam y política: Los procesos políticos árabes contemporáneos*. México: Trillas.

Zubelzú, G. (2008). Entender a Rusia a través de sus fuerzas profundas: dificultades y desafíos de una reflexión recurrente. En A. Busso, *Fuerzas profundas e identidad. Reflexiones en torno a su impacto sobre la política exterior. Un recorrido de casos* / Rosario: UNR Editora, pp. 125-142.

DE IDLIB A DAMASCO: BALANCES Y DESAFÍOS DE LA TRANSICIÓN SIRIA TRAS LA CAÍDA DE AL-ASSAD

GUILLERMO OSPINA MORALES

Resumen: El capítulo analiza la transición siria posterior a la caída del régimen de Basha al-Assad en diciembre de 2024, tras la ofensiva encabezada por *Hay'at Tahrir al-Sham* y otros grupos rebeldes. El trabajo examina los principales desafíos que enfrenta el nuevo gobierno liderado por Ahmed al-Sharaa, especialmente en torno a su intento de presentarse como una autoridad política legítima pese al pasado yihadista de HTS. A partir de un enfoque descriptivo, se abordan cuatro dimensiones centrales de la transición: la construcción institucional y la concentración del poder; la búsqueda del monopolio legítimo de la fuerza frente a la proliferación de milicias, actores armados y grupos extremistas; la reconstrucción económica condicionada por el levantamiento de sanciones internacionales; y la persistencia de tensiones sectarias que afectan especialmente a minorías como alauitas, drusos, cristianos y kurdos.

El texto sostiene que, aunque la caída de al-Assad abrió una oportunidad histórica para reconstruir Siria, la transición sigue siendo frágil, atravesada por dinámicas autoritarias, violencia sectaria, intervencionismo extranjero y profundas dificultades para alcanzar una reconciliación nacional efectiva.

Palabras clave: Siria - transición política - Hay'at Tahrir al-Sham - violencia sectaria - reconstrucción estatal

INTRODUCCIÓN

En diciembre de 2024, una ofensiva militar relámpago encabezada por diversos grupos rebeldes, especialmente *Hay'at Tahrir al-Sham* (HTS) y fuerzas afines al Ejército Nacional Sirio apoyadas por Turquía, consiguió capturar rápidamente ciudades clave como Aleppo, Hama y Homs, para finalmente llegar a Damasco y poner fin al régimen de Bashar al-Assad. Así terminó una dictadura que había controlado el país durante más de cinco décadas y que se caracterizó por la represión. De este modo, se

daba una especie de cierre al levantamiento popular que se alzó contra el régimen exigiendo reformas y democracia en 2011, y lo que podría significar el fin de más de trece años de guerra civil, un conflicto que ha dejado miles de personas fallecidas y millones de desplazadas.

Así, se abría un nuevo capítulo en la historia de Siria, recibido con entusiasmo y esperanza por un futuro distinto para el país. Sin embargo, también surgieron temores ante un posible nuevo caos y el restablecimiento de otro régimen de terror. En particular, una de las mayores preocupaciones, que aún persiste, estaba relacionada con el grupo armado que había tomado el poder: HTS, encabezado por Ahmed al-Sharaa, una reconocida organización islamista yihadista. Esto generó serias inquietudes sobre el futuro del país en manos de un grupo considerado terrorista, los niveles de extremismo y radicalización de la organización, y el hecho de que sobre su líder pesaba una recompensa de 10 millones de dólares; valga señalar que fue retirada por Estados Unidos en diciembre de 2024 (Roggio, 2024). Estas preocupaciones también se extendieron a la comunidad internacional, ante la incertidumbre sobre el régimen que sucedía a al-Assad.

Para comprender este proceso y de cómo un grupo considerado terrorista ha llegado al poder es importante abordar brevemente un recorrido histórico sobre la evolución de HTS, que puede dividirse en tres etapas. La primera etapa, relacionada con los orígenes de HTS, se remonta al inicio de la guerra civil siria, cuando a finales de 2011 el Estado Islámico de Irak (ISI), precursor de ISIS, decidió expandirse a Siria. Para ello, su líder Abu Bakr al-Baghdadi envió a Abu Mohammad al-Julani (Ahmed al-Sharaa) con el encargo de establecer una célula operativa en el país (Lister, 2017; Zelin, 2023). En enero de 2012, se fundó el Frente *al-Nusra*, que operaba como una extensión de ISI aunque sin declarar formalmente esa afiliación. En abril de 2013, al-Baghdadi anunció la fusión de *al-Nusra* con ISI para crear el Estado Islámico de Irak y al-Sham (ISIS), pero al-Julani rechazó esta absorción y proclamó su lealtad directa a al-Qaeda, lo que desencadenó una ruptura violenta entre ambas facciones (Stern y Berger, 2015; Weiss y Hassan, 2015). A partir de ese momento, *al-Nusra* fue reconocida como la filial oficial de al-Qaeda en Siria y desempeñó un papel importante en el conflicto, especialmente en regiones como Alepo, Daraa e Idlib.

La segunda etapa refiere al intento de *al-Nusra* por posicionarse políticamente dentro del escenario de la revolución Siria dejando de lado la denominada yihad global para ganar legitimidad local (Zelin, 2023). En julio de 2016, anunció la ruptura formal con *al-Qaeda* y adoptó un nuevo nombre: *Jabhat Fateh al-Sham* (FTS). Poco después, en enero de 2017, el grupo lideró una fusión con varias facciones islamistas para formar *Hay'at Tahrir al-Sham* (HTS), consolidando su control territorial, sobre todo en la provincia de Idlib, donde estableció una administración paralela conocida como el Gobierno de Salvación Sirio (Zelin, 2023).

De este modo, la tercera etapa refiere a una postura más pragmática de HTS, que ha buscado desvincular el grupo del yihadismo internacional y proyectándose como un actor centrado en la realidad siria, particularmente centrado en nuevas labores de gobernanza local. Aunque se considera que parte de su retórica fue moderándose a lo largo del tiempo con el fin de lograr reconocimiento como fuerza política legítima, su gobierno en Idlib fue calificado como autoritario y con una marcada ideología islamista conservadora (Zelin, 2023).

En toda esta transformación, también ha sido importante el cambio de la figura de su líder, al-Julani (Ahmed al-Sharaa). Tras sus primeras apariciones en total clandestinidad, ocultando el rostro y distorsionando la voz, en 2017 mostró por primera vez su identidad al público al anunciar la ruptura con Al-Qaeda y la creación de FTS (Zelin, 2023: 16-21). Desde entonces, al-Julani ha trabajado activamente en reconstruir su imagen pública (Zelin, 2023). Moderó su discurso, centrándose en temas como el bienestar de la población civil, y aumentó su exposición mediática concediendo entrevistas cuidadosamente seleccionadas, como la destacada conversación con el programa *Frontline* en 2021 (Smith, 2021), así como apariciones en medios árabes como Al Jazeera (Younes, 2015). Sus visitas a mercados y campamentos de desplazados se volvieron comunes, como parte de una estrategia deliberada de diplomacia interna y búsqueda de legitimidad externa (Zelin, 2023, pp. 16-21). Asimismo, abandonó el uso de su nombre de guerra al-Julani y comenzó a presentarse por su nombre real: Ahmed al-Sharaa.

Desde la caída del régimen de Bashar al-Assad, una de las primeras tareas y desafíos que ha tenido que enfrentar HTS y al-Sharaa ha sido convencer a la comunidad internacional y a la misma población siria que ha

dejado atrás su pasado extremista y ha evolucionado hacia una estructura política que defiende la democracia y la inclusión de todos los sectores sociales sirios. De este modo, el nuevo gobierno sirio ha impulsado un proceso de transformación institucional que comenzó con la abolición de la Constitución de 2012 y la disolución del antiguo parlamento y del ejército del régimen de al-Assad. Asimismo, se elaboró una Declaración Constitucional Provisional, firmada en marzo, que estableció un sistema presidencial fuerte, sin primer ministro, y con un mandato de cinco años para preparar el país hacia elecciones generales. Paralelamente, se formó un gabinete de transición compuesto por líderes militares, civiles, religiosos y representantes de comunidades locales, con el objetivo de estabilizar el país, reformar sus instituciones y reconstruir su infraestructura destruida.

En los meses siguientes, el nuevo liderazgo impulsó un proceso de transformación institucional que comenzó con la abolición de la Constitución de 2012 y la disolución del antiguo parlamento y del ejército del régimen. En enero de 2025 se celebró la Conferencia de la Victoria Revolucionaria en Damasco, donde se trazaron los lineamientos para una transición política. Se elaboró una Declaración Constitucional Provisional, firmada en marzo, que estableció un sistema presidencial fuerte, sin primer ministro, y con un mandato de cinco años para preparar el país hacia elecciones generales (Ward, 2025). Paralelamente, se formó un gabinete de transición compuesto por líderes militares, civiles, religiosos y representantes de comunidades locales, con el objetivo de estabilizar el país, reformar sus instituciones y reconstruir su infraestructura destruida (Al Jazeera, 2025a). Asimismo, se han dado importantes avances en el levantamiento de sanciones internacionales sobre el país, particularmente, desde el encuentro entre al-Sharaa y Donald Trump en mayo de 2025, que permitiría la reactivación del sistema financiero y la inversión (Zelin, 2025).

Sin embargo, el proceso político enfrenta importantes desafíos. A pesar de que se han convocado elecciones parlamentarias para septiembre de 2025, muchas voces critican la concentración de poder en torno a Ahmed al-Sharaa y la falta de inclusión de minorías como kurdos, drusos y cristianos. Brotes de violencia sectaria en regiones como Sweida, Tartus, Latakia y el este de Deir ez-Zor reflejan tensiones no resueltas, mientras la sociedad civil demanda mayores garantías de participación

y justicia transicional. Además, el retorno seguro de los millones de refugiados y desplazados sigue siendo incierto, dificultado por la falta de garantías legales, infraestructura y reconciliación real. Siria, aunque ha salido de la etapa más destructiva de su conflicto, sigue enfrentando una transición política frágil, marcada por interrogantes sobre su rumbo democrático y su cohesión nacional.

De este modo, la presente ponencia tiene por objetivo abordar algunos aspectos de la transición siria. Sin embargo, es importante hacer dos importantes salvedades. En primer lugar, este es un proceso que se encuentra en un constante desarrollo, por tanto este balance que se realiza es meramente provisional y busca establecer un panorama actual (julio 2025) de la situación. En segundo lugar, dada la complejidad de los eventos en Siria, que entremezclan aspectos societales, religiosos, políticos, seguridad, internacionales, regionales, entre otros, no es posible abordar a profundidad cada uno de ellos, pues, ameritaría un desarrollo particular, lo cual no es el objetivo de la presente. Por tanto, aunque la ponencia busca brindar a la comprensión y análisis de la transición siria, esta tiene un enfoque principalmente descriptivo.

Por lo anterior, la ponencia se estructura en cuatro aspectos de la transición siria que busca abordar. Primero, en relación a la dimensión política y la formación del estableciendo nuevo gobierno sirio, estableciendo paralelismos con la experiencia de gobernanza de HTS en Idlib. Segundo, la dimensión de seguridad, en la que el establecimiento de un monopolio de la fuerza es un aspecto central y los desafíos expuestos por la proliferación de milicias, grupos armados opositores y actores internacionales. Tercero, la dimensión económica, enfocada en el levantamiento de sanciones internacionales sobre Siria y el proceso de reintegración al sistema financiero internacional y el aumento de la inversión extranjera para la reconstrucción del país. Finalmente, cuarto, la dimensión societal, en la cual las tensiones sectarias han sido un centro de atención y de preocupación ante el recrudecimiento de la violencia, en especial, contra los grupos minoritarios como los drusos y alauitas.

GOBERNANZA Y *STATE-BUILDING* DE UN ANTIGUO GRUPO ISLAMISTA

En tiempos recientes, se ha observado una transformación en los grupos yihadistas, que han pasado de las imágenes de sujetos enmascarados ocultos en cuevas que leen documentos o hacen largos discursos a

entidades que controlan y gobiernan territorios en los cuales deben atender las necesidades de la población, aseguran el funcionamiento de instituciones y hacen construcción y mantenimiento de infraestructuras. Parte de este fenómeno se extiende a grupos como los talibán en Afganistán, Al-Qaeda en la Península Arábiga (AQAP) en Yemen, *Al-Sha-baab* en Somalia y, por supuesto, HTS en Siria. Posiblemente uno de los principales referentes es el autodenominado Estado Islámico de Irak y Siria (ISIS), o *Daesh*, que autoproclamó un Califato que se extendió entre Irak y Siria entre 2014-2017, estableciendo una estructura institucional administrativa y de servicios, en las que se incluían oficinas dedicadas al *da'wa* (proselitismo religioso), tribunales islámicos, institutos de sharía, educación religiosa, policía local y policía religiosa (*hisba*) (Caris y Reynolds, 2014). Estas instituciones buscaban imponer la ley islámica estricta, controlar la vida social y consolidar el poder del Califato.

Siria fue un epicentro de estos fenómenos de gobernanza de grupos yihadistas. Sin embargo, ISIS en Raqqa y HTS en Idlib evidenciaron dos trayectorias diferentes. Por un lado, ISIS consolidó un régimen de terror, enfocado en una estricta aplicación de la ley islámica y comprometido con la yihad global. Por el otro lado, HTS siguió una estrategia más pragmática centrada en la gobernanza local, la diplomacia y el control territorial, por lo que buscó ganar legitimidad interna y externa, incluso mediante campañas públicas y entrevistas, distanciándose de los métodos del terrorismo internacional, aunque manteniendo cierta rigidez ideológica. Este modelo de HTS es considerado Aaron Y. Zelin (2023) como una nueva etapa del yihadismo que denomina "yihadismo político". De este modo, comprender el gobierno de HTS en Idlib es fundamental para comprender su propia transformación y la forma como busca establecerse cómo el gobierno legítimo en Siria.

HTS conquistó la ciudad de Idlib en julio de 2017 y consolidó su poder en 2019 tras derrotar a otras milicias rebeldes y grupos islamistas, que fueron absorbidos, hechos subsidiarios o desaparecieron. De tal modo, HTS consolidó un régimen autoritario mediante un modelo de gobernanza basado en el control centralizado, la instrumentalización institucional y la represión sistemática. Aunque el grupo buscó proyectar una imagen de administración civil a través del llamado Gobierno de Salvación Sirio (GSS), este órgano funcionó más como una fachada institucio-

nal que como una estructura autónoma de poder. Los principales ministerios eran dirigidos por figuras cercanas a HTS, y el grupo supervisaba todas las decisiones estratégicas, limitando la capacidad de acción del GSS (Zelin, 2023). Esta arquitectura institucional servía para legitimar el poder de HTS ante actores locales e internacionales, sin renunciar al control autoritario. Además, HTS estableció un monopolio económico a través de empresas afiliadas que controlaban recursos clave, como *Watat Petroleum* o *Sham Bank*, lo que le permitía regular precios, imponer tarifas y castigar económicamente a quienes se le oponían (Orwa, 2024; Zelin, 2023)

Una de las estrategias más relevantes que HTS utilizó para estabilizar su dominio fue la cooptación de las estructuras tribales. El grupo promovió un proceso selectivo de incorporación de líderes tribales, otorgándoles posiciones limitadas dentro del GSS o permitiéndoles cierto grado de autonomía local a cambio de lealtad política (Zelin, 2021). No obstante, esta relación clientelar no estuvo exenta de tensiones: algunas tribus resistieron las imposiciones ideológicas del grupo o fueron castigadas por negarse a cooperar, lo que reveló la fragilidad de estas alianzas. Mientras HTS intentaba presentarse como un actor de orden frente al caos del conflicto sirio, continuó adoptando prácticas represivas típicas de regímenes autoritarios, incluyendo censura, detenciones arbitrarias y uso de la fuerza contra manifestantes (Orwa, 2024; Zelin, 2023, pp. 34-42). En este marco, las elecciones internas del GSS no fueron democráticas, ya que los candidatos eran preseleccionados por el grupo y las mujeres estuvieron completamente excluidas del proceso político (Zelin, 2023, p. 34).

Este tipo de dinámicas no han sido ajenas al nuevo gobierno sirio establecido por al-Sharaa en Siria. La Constitución transicional, proclamada en marzo de 2025, ha sido criticada por consagrar una concentración de poder que recuerda prácticas autoritarias previas. Conserva el nombre de "República Árabe Siria", a pesar del rechazo kurdo y haber firmado un acuerdo al respecto con el comandante de la Fuerzas Democráticas Sirias (SDF), General Mazloum Abdim, días atrás (Berry, 2025; Radpey, 2025); adopta como oficial la bandera de la revolución; reconoce al Islam como base del marco jurídico; establece un sistema parlamentario; promueve la unidad territorial del país y rechaza cualquier forma de federalismo o autonomía. Aunque reconoce formalmente a las religiones

abrahámicas y plantea un marco jurídico islámico, introduce cláusulas ambiguas sobre el "orden público" que han generado alarma entre minorías como los alauitas, drusos y cristianos, así como entre los kurdos, especialmente por la imposición de la sharía (Ley Islámica) en regiones donde el rol de la mujer es central (Ahmed, 2025; Human Rights Watch, 2025; Radpey, 2025). Asimismo, la exclusión de actores clave en la elaboración del texto, como los representantes Kurdos (Radpey, 2025; The Syrian Observer, 2025), ha sido señalada como un obstáculo para una reconciliación nacional efectiva. En lugar de construir un consenso amplio, la Constitución parece servir para legitimar una estructura de poder cerrada, más orientada a asegurar el control del bloque dominante que a fundar una nueva relación entre Estado y ciudadanía (France-Press, 2025; The Syrian Observer, 2025).

La arquitectura institucional del nuevo régimen también reproduce una lógica de poder centralizado. Dos gabinetes fueron formados en menos de un mes: el primero, dominado casi por completo por figuras vinculadas a HTS con poca o nula formación y cuya experiencia gubernamental se limitaba al GSS en Idlib, generó un rechazo inmediato por su composición sectaria predominantemente sunita, la exclusión de mujeres y la falta de representación de sectores opositores (France-Press, 2025; Shaar, 2025). Entre las críticas más significativas destacó la designación del ministro de Justicia Shadi al-Waisi que, según reportes documentales, había participado como juez en ejecuciones públicas durante 2015 bajo el mando de *Jabhat al-Nusra*, condenando a muerte a mujeres acusadas de adulterio, lo que generó indignación tanto a nivel local como internacional (Cheikh Omar y Gubash, 2025). Ante estas controversias, se constituyó un segundo gabinete con una estructura más diversa: 23 carteras ocupadas por once ministros de la sociedad civil, nueve con pasado en HTS y tres exfuncionarios del régimen previo a 2011. La nueva fórmula incluyó representantes de diversas minorías, como un cristiano, un kurdo, un druso, un alauita y un turcomano, y una sola mujer, Hind Kabawat, en un ministerio de perfil social (Gall, 2025). Sin embargo, los principales ministerios de poder (Defensa, Interior, Justicia y Relaciones Exteriores) continuaron bajo el control de miembros de HTS, consolidando su influencia estratégica en la transición.

Aunque el gobierno se ha esforzado por presentarse como pluralista y tecnocrático, las formas de inclusión implementadas han sido esencialmente simbólicas. La representación minoritaria en carteras periféricas, la limitada participación femenina y la marginación de estructuras políticas regionales, como las del noreste kurdo (Bajec, 2025), revelan que la apertura institucional ha estado condicionada por una lógica de legitimación más que por una verdadera redistribución del poder. Además, la acumulación de funciones en Ahmad al-Sharaa, quien ejerce simultáneamente como presidente, primer ministro y jefe de seguridad, además de tener facultades para nombrar jueces, ministros y miembros del parlamento, profundiza la preocupación por un nuevo modelo de autoritarismo centralizado (Human Rights Watch, 2025; The Syrian Observer, 2025). De este modo, tanto el diseño constitucional como la composición del gabinete y la retórica de inclusión revelan una continuidad con patrones anteriores: estructuras de poder verticales, gobernanza selectiva y control ideológico disfrazado de reforma política.

EL NUEVO RÉGIMEN Y LA BÚSQUEDA POR EL MONOPOLIO DE LA FUERZA

Cómo es bien sabido, uno de los aspectos centrales para todo Estado es poder mantener un monopolio de la fuerza que permita el establecimiento de garantías de seguridad para la población. La transición Siria y el nuevo gobierno de al-Sharaa enfrenta diversos desafíos para establecer la autoridad y consolidar su autoridad en el todo el territorio, en particular, tras años de guerra civil la redes de narcóticos, como el captagon, las extorsiones, robos y secuestros constituyen problemáticas que afectan a la población. A lo que se suma la incapacidad de lograr integrar los diferentes grupos armados dentro de unas nuevas fuerzas armadas.

La salida de Bashar al-Assad del poder no significó el fin de la violencia ni la restauración de la seguridad en Siria. Lejos de iniciar una transición institucional estable, el gobierno de al-Sharaa ha heredado una compleja red de dinámicas violentas, estructuras criminales y proliferación de grupos armados. Como lo documenta The Washington Post (Morris *et al.*, 2024), persisten prácticas como ejecuciones extrajudiciales y represalias locales que operan al margen de cualquier sistema de justicia

estatal. La continuidad de estas formas de violencia ilustra cómo las lógicas del régimen anterior sobreviven ahora bajo otras formas, representando un obstáculo directo a la consolidación del nuevo poder.

Uno de los problemas más críticos que enfrenta el gobierno de Al-Sharaa es el aumento de los secuestros, la proliferación de *checkpoints* ilegales y las redes de extorsión que operan en áreas clave del país (Morris *et al.*, 2024; The Economist, 2025a). En el sur, especialmente Daraa y Sweida, milicias locales y actores con vínculos a antiguos servicios de inteligencia, algunas con respaldo iraní y otras relacionadas con redes criminales antiguamente ligadas a la *mukhabarat*, han capturado espacios de control territorial, utilizando el secuestro como herramienta de financiación y presión política (Ma'ayeh & Raghavan, 2025). A esto se suma, el papel de actores locales, cómo algunas milicias drusas, que mantienen el respaldo y han facilitado la intervención de actores extranjeros —Israel—, lo que profundiza la incapacidad de las fuerzas sirias de controlar el territorio (Hassan, 2025). En particular, varios episodios de violencia local han escalado a enfrentamientos nacionales y la realización de masacres.

En paralelo, el fenómeno del narcotráfico, particularmente el del captagon, sigue socavando cualquier intento de reconstrucción estatal. Durante el régimen de al-Assad, este negocio se convirtió en una de las principales fuentes de ingresos del aparato estatal paralelo, y sus redes siguen operando bajo nuevas figuras. De este modo, el captagon ha convertido a Siria en un eje regional del narcotráfico, con rutas consolidadas hacia el Golfo y el Mediterráneo (Pita, 2025). Aunque el nuevo gobierno ha prometido combatir estas economías ilícitas, algunos informes señalan que los operadores del negocio continúan activos y protegidos por acuerdos informales con figuras del nuevo poder (Schaer, 2025). Como advierte The Economist (2025b), la permanencia de estas redes pone en jaque la legitimidad y eficacia del gobierno de HTS, que deberá decidir entre confrontar estas estructuras o cohabitar con ellas en nombre de la estabilidad.

Por otro lado, uno de los principales objetivos del nuevo gobierno sirio es consolidar un ejército nacional unificado, lo que implica absorber a decenas de milicias con trayectorias, ideologías y lealtades profundamente divergentes (Steavenson, 2025). La disolución formal de HTS

marcó el inicio de un proceso de reestructuración militar sin precedentes en Siria, integrando muchos de sus cuadros directamente en el nuevo aparato de seguridad nacional. Sin embargo, diversos grupos, en particular los alineados a liderazgos regionales como Ahmad al-Awda en el sur, han mostrado resistencia a ser integrados (Sharifi, 2025).

La integración de combatientes extranjeros es uno de los aspectos que más preocupan, muchos de ellos yihadistas provenientes de Asia Central, el Cáucaso, y otras regiones. Estos combatientes, en su mayoría vinculados a la etapa más radical de HTS, son vistos con extrema desconfianza tanto dentro como fuera de Siria. Mientras que algunos informes señalan la intención del gobierno de incorporarlos a tareas secundarias del nuevo ejército con supervisión internacional (Steavenson, 2025; The New Arab, 2025). La situación se complica aún más con la presencia de uigures radicalizados del *Turkistan Islamic Party* (TIP) que llegaron durante los años más intensos del conflicto, y cuya permanencia en Siria genera tensión con países como China (Steavenson, 2025). Aunque Estados Unidos ha dado luz verde a un plan de integración condicional de excombatientes extranjeros (Azhari y Al-Khalidi, 2025), no obstante se miran estos grupos con recelo, evidenciando la fragilidad del proceso. A lo anterior, se suma la persistente actividad de remanentes del ISIS, que no solo han protagonizado atentados recientemente, entre contra una iglesia en Damasco (González, 2025) o el intento frustrado contra al-Sharaa (Infobae, 2025), sino que han emitido llamados públicos para derrocar al nuevo gobierno y alentar la desertión de facciones integradas al aparato estatal (Hijazi, 2025; Mehra, 2025).

Factores internacionales y locales se han entremezclado para limitar el control sirio sobre su territorio. Israel, en particular, ha impuesto 'líneas rojas' al nuevo gobierno, impidiendo el despliegue del ejército sirio en zonas del sur bajo el argumento de proteger sus fronteras, evitar ataques futuros a su territorios y proteger la población drusa de la zona (Sallon, 2025). Esta política ha generado vacíos de poder en regiones como Quneitra y partes de Sweida, donde milicias drusas locales se niegan a ceder el control de sus comunidades sin garantías de autonomía cultural y política (Hassan, 2025; Sallon, 2025). En este escenario, las operaciones de las fuerzas armadas se ven limitadas no sólo por facto-

res logísticos y políticos internos, sino también por presiones y condicionamientos externos que restringen su capacidad de actuar como una fuerza nacional soberana.

Por último, el proceso más complejo se refiere a la negociación con las Fuerzas Democráticas Sirias (FDS). Aunque se han establecido canales formales de diálogo entre Damasco y las FDS (al-Ahmed, 2025), el proceso se encuentra estancado por profundas desconfianzas mutuas. El liderazgo kurdo ha manifestado su oposición a una integración sin garantías políticas, señalando que la violencia reciente en regiones como Sweida complica aún más cualquier intento de unificación militar (The Cradle, 2025). A esto se suma la negativa de las FDS a desarmarse sin acuerdos vinculantes y con la intención de mantenerse como un bloque independiente, especialmente ante la presión simultánea de Turquía y Estados Unidos (Nisa Demir, 2025; Rudaw, 2025). De tal modo, el balance general del proceso muestra una transición militar frágil, atrapada entre la urgencia de consolidar la seguridad nacional y la realidad de un mosaico de actores armados con visiones irreconciliables sobre el futuro de Siria.

EL LEVANTAMIENTO DE SANCIONES Y EL LARGO CAMINO DE LA RECONSTRUCCIÓN ECONÓMICA

Tras más de una década de guerra civil y un fuerte sistema de sanciones internacionales, la reactivación económica constituye uno de los pasos esenciales para la consolidación de la transición siria. Hasta el momento, con el respaldo de aliados regionales como Turquía, Qatar, Emiratos Árabes Unidos y Arabia Saudita, se han dado importantes avances para el levantamiento de sanciones por parte de Estados Unidos, la Unión Europea y el Reino Unido. Sin embargo, el panorama parece no ser tan expedito como podría esperarse.

La reunión celebrada en Riad entre Donald Trump y Ahmad al-Sharaa, en mayo de 2025, marcó un punto de inflexión en la política internacional hacia Siria. El día anterior al encuentro, el presidente Trump había anunciado el levantamiento de sanción, que posteriormente fue ratificado mediante una Orden Ejecutiva a finales de junio (Shalal et al., 2025). El anuncio fue rápidamente seguido por iniciativas similares de la Unión Europea y el Reino Unido (Rankin, 2025; Sidley, 2025). Este clima favorable ha impulsado un nuevo ciclo de inversión extranjera y

permitió, por primera vez desde 2011, hablar formalmente de la reactivación de la cooperación bancaria internacional. En este contexto, Arabia Saudita ha comprometido más de 2.900 millones de dólares para infraestructura y pago de salarios, mientras que Qatar, Turquía, Emiratos Árabes Unidos y empresas occidentales exploraron oportunidades en sectores clave como energía, telecomunicaciones y salud (Al Jazeera, 2025c; Rahman, 2025). El anuncio más relevante fue el acuerdo energético por 7.000 millones de dólares entre Qatar y Siria, que prevé la modernización de la red eléctrica nacional (Alkousaa, 2025).

Desde 1979, Siria ha estado una arquitectura de sanción amplia y compleja, que fue aún más fuerte desde la guerra civil. A continuación se presenta una tabla con las principales sanciones económicas vigentes o parcialmente levantadas hasta julio de 2025:

TABLA 1: SANCIONES INTERNACIONALES A SIRIA Y SU ESTADO DE LEVANTAMIENTO

Año	Sanción / Norma	Naturaleza	Estado actual (julio 2025)
1979 (EUA)	<i>State Sponsor of Terrorism</i> (EO 12757, 1979)	Prohibición de ayuda exterior y exportaciones militares	Suspendida parcialmente, sin efectos prácticos tras EO 14312 (30 junio de 2025).
2004 (EUA)	<i>Syria Accountability Act</i> (EO 13338, 2004)	Restricciones comerciales y tecnológicas	Revocada por EO 14312 (30 junio de 2025).
2011 (UE)	<i>Council Decision</i> 2011/273/CFSP (9 de mayo de 2011) y <i>Council Regulation</i> 442/2011 (9 de mayo de 2011)	Embargo de armas, prohibición de bienes para represión, congelación de activos, vetos de viaje, embargo petrolero, prohibiciones financieras, tecnología de vigilancia y patrimonio cultural	Levantadas en mayo de 2025 excepto embargo de armas y sanciones individuales por derechos humanos o represión, vigentes hasta junio de 2026.

2011 (Suiza)	Ordenanza y decreto federal suizo (<i>Federal Council</i> , 18 de mayo de 2011)	Congelación de activos, embargos comerciales y financieros, alineamiento con UE	Levantadas parcialmente el 7 de marzo de 2025 (sectores: energía, transporte, banca), y completamente levantadas el 20 de junio de 2025.
2012 (UE)	<i>Council Regulation</i> 36/2012 (18 de enero de 2012) que deroga a 442/2011, y sus sucesivas modificaciones	Amplía el régimen de congelación de activos y listas actualizadas de personas y entidades sancionadas	Levantadas en mayo 2025 excepto embargo de armas y sanciones individuales por derechos humanos o represión. Las sanciones individuales se mantienen.
2018 (EUA)	Designación como FTO de <i>Hay'at Tah-rir al-Sham</i> (HTS)	Clasificación como grupo terrorista extranjero	Designado oficialmente en fecha anterior (antes de julio de 2025), y removido el 7 de julio de 2025 por Estados Unidos.
2019 (EUA)	<i>Caesar Syria Civilian Protection Act</i>	Sanciones secundarias a terceros por tratar con el régimen	Suspendida temporalmente por 180 días desde mayo de 2025.
2020 (RU)	Sanciones británicas <i>post-Brexit</i>	Embargos financieros y comerciales	Levantadas mayoritariamente entre abril y mayo de 2025.

Fuente: Elaboración propia.

De especial relevancia es la Ley César, aprobada en 2019, que imponía sanciones secundarias a cualquier actor extranjero que colaborara en proyectos de reconstrucción sirios, especialmente con entidades estatales o vinculadas al aparato represivo del régimen de al-Assad. Aunque fue diseñada para proteger a civiles y evitar la legitimación de actores involucrados en crímenes de guerra, su aplicación tuvo consecuencias colaterales, bloqueando incluso proyectos humanitarios y frenando la inversión extranjera en infraestructura crítica (Tabler & Zweig, 2023). Su suspensión temporal en 2025 mediante la Orden Ejecutiva 14312 del

presidente Trump permite un respiro, pero aún persiste el temor a su reactivación. Paralelamente, la eliminación de HTS de la lista de Organizaciones Terroristas Extranjeras (FTO) despejó uno de los principales obstáculos para la normalización financiera y comercial del norte de Siria (Pamuk, 2025).

Sin embargo, la devastación económica tras más de una década de conflicto y el régimen de sanciones sigue representando un obstáculo estructural. Las sanciones internacionales dejaron al sistema bancario prácticamente inoperable y el valor de la libra siria cayó produciendo fenómenos de estanflación que afectaron a la población (Fève *et al.*, 2025). En este contexto, las redes informales como el sistema *hawala*, basado en remesas en efectivo, se convirtieron en el canal dominante para transferencias internas e internacionales. Este sistema, basado en la confianza personal entre agentes y no en registros electrónicos, facilitó eludir sanciones pero también dificultó el control fiscal, la trazabilidad de fondos y la prevención del lavado de dinero (Fève *et al.*, 2025). De este modo, para que Siria logre reintegrarse al sistema financiero internacional, es necesario desmontar progresivamente estas redes paralelas y restablecer canales bancarios confiables y auditables.

En ese marco, el relanzamiento del sector bancario se ha convertido en un eje estratégico de la transición. A pesar de las reformas en curso, las relaciones de corresponsalía bancaria siguen congeladas, y muchos bancos internacionales evitan operar en Siria por miedo a sanciones secundarias y evitar riesgos reputacionales (Fève *et al.*, 2025). Ante esta situación, como sugiere Fève *et al.*, (2025) es importante que el nuevo gobierno interino implemente auditorías externas a sus instituciones bancarias, realice invitaciones a misiones técnicas del FMI y el Banco Mundial y cree mecanismos seguros para transferencias multilaterales. Asimismo, que haya un compromiso para cumplir con los estándares del Grupo de Acción Financiera Internacional (FATF), para la prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo, y una adopción de los Principios de Wolfsberg con el fin de alcanzar estándares globales de transparencia y cooperación internacional (Fève *et al.*, 2025).

Finalmente, el proceso de recuperación se ha visto acompañado por un renovado interés inversionista. Aunque los acuerdos con Qatar y Turquía por más de 7.000 millones de dólares en proyectos energéticos,

gas y reconstrucción marcan un cambio sustantivo, los desafíos operativos y regulatorios persisten (Alkousaa, 2025; Mathews, 2025). Las inversiones saudíes, qataríes y emiratíes han comenzado a financiar proyectos de infraestructura, energía y salud, pero aún están condicionadas a que se mantenga la suspensión de sanciones y se fortalezca la transparencia institucional. No obstante, desde enero de 2025, se han confirmado o iniciado más de una docena de proyectos. Algunos de ellos se presentan en la siguiente tabla.

TABLA 2: PROYECTOS DE INVERSIÓN EXTRANJERA EN SIRIA EN 2025

Fecha	País	Proyecto	Monto / Estado
Enero	Turquía, Qatar	Acuerdo energético multianual	\$7.000 millones – firmado
Febrero-Mayo	Emiratos Árabes Unidos	Exploración en construcción, turismo y transporte	En fase de evaluación
Mayo	Arabia Saudita	Infraestructura y salarios estatales	\$2.900 millones – comprometidos
Mayo - Junio	Qatar	Provisión de gas, electricidad y pago de deuda	En implementación progresiva
Julio	Turquía	Gasoducto y suministro energético	Inicia operación el 2 de agosto
Junio - Julio	Empresas privadas de Estados Unidos y la UE	Evaluación de oportunidades agrícolas y tecnológicas	En estudio

Fuente: Elaboración propia.

De este modo, aunque las sanciones más críticas, como las impuestas por la UE y el Reino Unido, ya han sido levantadas o suspendidas, y otras como la Ley César se encuentran en pausa, el levantamiento total depende aún de reformas estructurales y avances verificables. La apertura económica iniciada en 2025 ofrece una oportunidad sin precedentes

para el país, pero también implica la necesidad urgente de construir instituciones creíbles, transparentes y sostenibles, capaces de evitar que los errores del pasado se repitan.

LA VIOLENCIA SECTARIA Y LA RECONCILIACIÓN

Después de la caída del régimen de Bashar al-Assad, a pesar de las esperanzas y el entusiasmo inicial, Siria ha entrado en una nueva etapa donde las tensiones sectarias resurgen como una de las principales amenazas a la reconstrucción social y política del país. Durante la guerra civil, al-Assad instrumentalizó el sectarismo como estrategia de supervivencia, alimentando la percepción de que su caída significaría un genocidio contra las minorías, particularmente los alauitas. Cómo señala Sam Dagher (2020), el régimen se dedicó a fomentar divisiones confesionales desde los primeros días de las protestas pacíficas en 2011, liberando a islamistas radicales de prisión para presentarse como el mal menor frente al extremismo sunita (Dagher, 2020). Esta sectarización no sólo sirvió para consolidar el apoyo de su base alauita, sino también para justificar una represión brutal contra cualquier forma de disidencia, sembrando un legado de desconfianza y violencia entre comunidades.

El sectarismo se convirtió en una constante estructural del conflicto sirio. No se trató simplemente de diferencias religiosas, sino de una instrumentalización política de identidades comunitarias. La narrativa de resistencia sunita frente a un régimen alauita "hereje" fue alimentada desde varios frentes, incluyendo a grupos yihadistas que reclamaban el monopolio de la representación islámica (Dagher, 2020, pp. 330-344; Ospina Morales, 2020). A su vez, el régimen explotó el temor de exterminio en las minorías para movilizar lealtades. De este modo, este legado se proyecta en la etapa post-Assad, donde el revanchismo, los asesinatos por venganza y el extremismo persistente de grupos dentro del nuevo gobierno son centro de preocupación para el éxito de la transición y la reconciliación nacional.

Como se ha señalado, uno de los aspectos centrales es la inquietud sobre el verdadero abandono del discurso extremista por parte de al-Sharaa y de los elementos de HTS en el gobierno. Si bien, la HTS ha pasado por un proceso de moderación, su discurso mantuvo hasta tiempo recientes un marcado enfoque hace una defensa sunita radicalizada que

perpetuaba la hostilidad hacia las minorías (Zelin, 2023). De este modo, durante su etapa de gobierno en Idlib, al menos 550 propiedades cristianas fueron confiscadas por el grupo bajo acusaciones ideológicas, a pesar de que HTS reconocía formalmente su estatus como *mustamin*, es decir, residentes protegidos (Zelin, 2023). En el caso de los drusos, HTS y grupos aliados, ocuparon viviendas y terrenos, desplazaron a las familias originales y las forzaron a convertirse al islam sunita; incluso se documentaron masacres y amenazas constantes contra esta comunidad (Zelin, 2023). Los alauitas y chiíes también fueron objeto de expropiación y exclusión, ya que HTS los clasificaba como apóstatas. Esta política sectaria no solo tuvo una dimensión ideológica, sino también económica y territorial, al permitir al grupo redistribuir propiedades en favor de combatientes o aliados extranjeros. En conjunto, estas prácticas reflejaron una visión radical y excluyente del islam, que estuvo presente en la retórica del grupo, en su aparato de represión moral (*hisba*) y en su estructura de propaganda, la cual continuó difundiendo mensajes de figuras como Osama bin Laden (Zelin, 2023, pp. 64-65).

En este sentido, la llegada al poder de al-Sharaa y del mantenimiento de elementos extremistas representan una preocupación para las comunidades minoritarias de Siria, particularmente para alauitas, cristianos, drusos e, inclusive, kurdo en menor medida. Para comprender esta dinámica sectarias y intercomunitarias, Rahaf Aldoughli (2025) señala que en Siria se presenta un proceso de "securitización inversa", analizando en su estudio el caso druso, pero que es extensible a otras minorías, en el cual las comunidades se convierten en agentes que securitizan al Estado, presentándose como una amenaza existencial a su seguridad y autonomía. De este modo, se explica en rechazo, los ataques y la desconfianza que existen de varias minorías hacia el gobierno de al-Sharaa y sus fuerzas, quienes buscan establecer su dominio y control total sobre el territorio.

Esta desconfianza es alimentada —y en parte, constatada— con los recientes episodios de violencia sectaria en marzo y julio de 2025, en los que tanto fuerzas gubernamentales como grupos armados sunitas han sido responsables de la escalada de violencia y el cometimiento de masacres. Los sucesos en las regiones costeras de Latakia y Tartus en marzo de 2025 lo evidencian, allí más de 1.500 personas, en su mayoría civiles (Michael, 2025), fueron asesinadas en ataques claramente dirigidos

contra comunidades alauitas. Según informes, varios de estos asesinatos fueron ejecuciones sumarias acompañadas, saqueos, torturas y por lenguaje sectario explícito que calificaba a las víctimas como "*nusayris* apóstatas", término despectivo contra lo alauitas (Al Jazeera, 2025b; Michael, 2025; Sewell & Albam, 2025). También se presentaron ataques por venganza, como ocurrió en la localidad alauita de Arza, donde vecinos procedentes del pueblo sunita Khattab asesinaron a sus pobladores y saquearon sus pertenencias (Michael, 2025).

Según un informe de Reuters (Michael, 2025), es posible establecer la responsabilidad por los hechos en la cadena de mando que se remonta directamente a las fuerzas leales al nuevo gobierno de Al-Sharaa. En el ataque, que se dio en respuesta al llamado del gobierno de acabar con los *fuloul* ("remanentes") de régimen pro-Assad, participaron antiguos grupos de HTS como *Unit 400*, la *Othman Brigade* y el *General Security Service*, que se encontraban bajo el control del Ministerio de Defensa, que precisamente está en manos de HTS, así como milicias respaldadas por Turquía como la *Sultan Suleiman Shah Brigade* y la *Hamza Division*, junto a combatientes extranjeros del TIP y civiles sunitas armados. Asimismo, según el informe (Michael, 2025), quedaron bastantes dudas sobre el ascenso de comandantes de varias de estas unidades involucradas, incluyendo al líder de *Unit 400*, Aboul Khair Taftanaz, y al de la *Hamza Division*, Sayf Boulad Abu Bakr. El informe oficial presentado por la Comisión Nacional para la Verdad y la Responsabilidad, presentado el 22 de julio de 2025, concluyó que las fuerzas armadas no ordenaron las masacres y que las acciones fueron espontáneas y fuera del control del mando militar; se identificaron 298 sospechosos y 31 personas fueron formalmente acusadas (Al Jazeera, 2025b; Sewell & Albam, 2025).

En el sur del país, los disturbios en Sweida durante julio de 2025 ilustran otra dimensión del conflicto sectario. Allí, los enfrentamientos entre drusos locales y milicias armadas, entre ellos grupos suníes beduinos armados con aparente apoyo estatal, dejaron cientos de muertos (Christou, 2025; Hassan, 2025). Esta ola de violencia sectaria se desencadenó el 13 de julio tras el secuestro y robo de un vendedor druso por parte de tribus beduinas sunitas, lo que escaló a enfrentamientos, ataques, saqueos y asesinatos entre ambas comunidades. El gobierno transicional envió tropas entre el 14 y 16 de julio para contener el conflicto,

controlando brevemente la ciudad antes de retirarse tras un acuerdo de alto el fuego (Gritten, 2025; Reuters, 2025).

Desde la llegada de al-Sharaa al gobierno, las comunidades drusas han manifestado una profunda desconfianza, exigiendo autonomía y derechos de autodefensa, y demandado que el gobierno no impusiera su seguridad sin su consentimiento. Los líderes drusos han declarado abiertamente su rechazo a al-Sharaa, acusándolo de "extremista" y de lanzar una campaña genocida en su contra (Welat, 2025). Esto ha incentivado los bombardeos e intervención por parte de Israel, quien afirma defender y garantizar la seguridad de la población drusa. Sin embargo, también ha repercutido en la incapacidad del gobierno sirio de poder controlar su territorio (Gritten, 2025; Sallon, 2025).

Para analistas, los sucesos en Sweida obedecieron enfrentamientos locales que fueron malinterpretados por el gobierno como una rebelión drusa instigada desde extranjero y que a la par fue amplificada por agendas regionales, especialmente de Israel y actores drusos en el extranjero (Al-Tamimi, 2025; Hassan, 2025). No obstante, esta violencia sectaria no hace más que debilitar al régimen y causar desconfianza entre otros sectores de la población y grupos societales que consideran que hechos similares pueden ocurrir en su contra. Asimismo, expone la necesidad de establecer mecanismos efectivos de rendición de cuentas y reconocimiento de las víctimas con el fin de evitar que la fragmentación social se profundice y que actores extranjeros capitalicen el caos.

Pese a los anuncios de reformas y la creación de comités investigativos, el balance general es de impunidad e insatisfactorio. Las familias de las víctimas exigen justicia, mientras persiste el temor de nuevos estallidos de violencia sectaria. En este contexto, el sectarismo no solo es un legado del régimen de Assad, sino un instrumento aún activo de legitimación y control territorial. La transición post-Assad será inviable sin una ruptura clara con estas lógicas y sin el establecimiento de mecanismos efectivos de verdad, justicia y reparación.

CONCLUSIÓN

La caída del régimen de al-Assad y la posterior transición liderada por al-Sharaa representan un punto de inflexión histórico para Siria, aunque con un balance incierto y de claroscuros. Por un lado, el fin de la dictadura abrió la posibilidad de reconstruir un país devastado por más de

una década de guerra civil, con instituciones más inclusivas y representativas. Sin embargo, la transición enfrenta desafíos estructurales profundos, como la persistencia de lógicas sectarias; la presencia de diversos grupos armados, milicias y extremistas; la incapacidad de tener total control territorial; y el intervencionismo extranjero. Particularmente alarmante resulta la violencia sectaria en regiones como Latakia, Tartus y Sweida, que refleja la incapacidad del nuevo gobierno para garantizar la seguridad de las minorías étnico-religiosas y establecer un monopolio legítimo de la fuerza en todo el territorio nacional.

El proceso de reconstrucción económica y social constituye otro pilar fundamental para el éxito de la transición. La economía siria, devastada por años de conflicto, sanciones internacionales y corrupción sistémica, requiere reformas estructurales que permitan su reactivación sostenible. No obstante, los esfuerzos en esta dirección se ven obstaculizados por las problemáticas de inseguridad y violencia. El nuevo gobierno ha iniciado programas de asistencia humanitaria y reformas económicas, pero estos resultan insuficientes ante la magnitud de la crisis, lo que genera un importante punto de presión. A nivel social, la reconciliación nacional se presenta como un horizonte lejano mientras persistan las dinámicas sectarias y la desconfianza de las comunidades hacia el Estado. Sin mecanismos efectivos de justicia transicional, verdad y reparación para las víctimas de todos los bandos, será imposible reconstruir el tejido social profundamente dañado.

La experiencia de la transición siria ofrece importantes lecciones sobre los procesos de cambio político tras regímenes autoritarios en sociedades profundamente divididas. El caso sirio demuestra que la mera sustitución de élites gobernantes resulta insuficiente si no va acompañada de transformaciones estructurales en las relaciones entre el Estado y las distintas comunidades. Las oportunidades para una transición exitosa existen, pero requieren un compromiso genuino con la inclusión política, el pluralismo religioso y cultural, y el establecimiento de mecanismos efectivos de reconciliación nacional. El futuro de Siria dependerá de la capacidad del nuevo gobierno para distanciarse de las prácticas sectarias y de concentración del poder del régimen anterior, garantizar derechos fundamentales a todos los ciudadanos independientemente de su afiliación étnico-religiosa, y construir instituciones que respondan a las necesidades de una sociedad diversa. Solo así podrá superarse el

legado de violencia y autoritarismo que ha marcado la historia reciente del país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ahmed (28 de mayo de 2025). Syrian Freedom Is Dangerously Incomplete. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2025/05/28/opinion/syria-kurds-rojava-autonomy.html>
- Al-Ahmed, S. (9 de mayo de 2025). The Damascus-SDF agreement two months on: Fragile progress or delayed collapse? *Middle East Institute*. <https://www.mei.edu/publications/damascus-sdf-agreement-two-months-fragile-progress-or-delayed-collapse>
- Al Jazeera (30 de marzo de 2025a). Syrian president al-Sharaa unveils transitional government. <https://www.aljazeera.com.translate.goog/news/2025/3/30/syrian-president-unveils-transitional-government>
- Al Jazeera (22 de julio de 2025b). More than 1,400 killed in sectarian violence in coastal Syria, report finds. <https://www.aljazeera.com/news/2025/7/22/more-than-1400-killed-in-sectarian-violence-in-coastal-syria-report-finds>
- Al Jazeera (24 de julio de 2025c). Saudi Arabia pledges \$2.9bn for Syria infrastructure, part of wider package. <https://www.aljazeera.com/news/2025/7/24/saudi-arabia-pledges-2-9bn-for-syria-infrastructure-part-of-wider-package>
- Aldoughli, R. (2025). From Subjects to Agents: Spatialising Security and Reverse Securitisation in Sweida's Uprisings. *The International Spectator*, 1-19. <https://doi.org/10.1080/03932729.2025.2506436>
- Alkousaa, R. (29 de mayo de 2025). Syria signs \$7 billion power deal with Qatar's UCC Holding-led consortium. *Reuters*. <https://www.reuters.com/business/energy/syria-signs-7->

billion-power-deal-with-qatars-ucc-holding-led-consortium-2025-05-29/

Al-Tamimi, A. J. (20 de julio de 2025). Misconceptions on the Fighting in al-Suwayda'. *Aymenn's Monstrous Publications*.
<https://www.aymennaltamimi.com/p/misconceptions-on-the-fighting-in>

Azhari, T., & Al-Khalidi, S. (2 de junio de 2025). Exclusive: US gives nod to Syria to bring foreign jihadist ex-rebels into army. *Reuters*. <https://www.reuters.com/world/middle-east/us-gives-nod-syria-bring-foreign-jihadist-ex-rebels-into-army-2025-06-02/>

Bajec, A. (6 de marzo de 2025). Syria's 'national dialogue': An uncertain roadmap for the future. *The New Arab*.
<https://www.newarab.com/analysis/syrias-national-dialogue-uncertain-roadmap-future>

Berry, A. (11 de marzo de 2025). Syria: Sharaa signs integration deal with Kurdish-led forces. *Deutsche Welle*.
<https://www.dw.com/en/syria-sharaa-signs-integration-deal-with-kurdish-led-forces/a-71885130>

Caris, C., & Reynolds, S. (2014). ISIS Governance in Syria (No. 22; Middle East Security Report). *Institute for the Study of War*.
<https://www.understandingwar.org/report/isis-governance-syria>

Cheikh Omar, A., & Gubash, C. (10 de enero de 2025). He oversaw the public executions of two women. Now he's Syria's new justice minister. *NBC News*.
<https://www.nbcnews.com/news/world/syria-justice-minister-execution-video-adultery-assad-regime-rcna186523>

Christou, W. (18 de julio de 2025). 'Shot in the head, as if executed': Four days of violence end with hundreds dead in southern Syria. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2025/jul/18/its-impossible-to-tell-who-is-killing-us-four-days-of-violence-end-with-hundreds-dead-in-southern-syria>

- Dagher, S. (2020). *Assad or we burn the country: How one family's lust for power destroyed Syria*. Back Bay Books.
- Fève, B., Maresca di Serracapriola, V., & Shaar, K. (2025). Implications and Policy Responses for Banking Sector Sanctions on Syria. *Konrad-Adenauer-Stiftung / Karam Shaar Advisory LTD*. <https://www.kas.de/en/web/libanon/single-title/-/content/implications-and-policy-responses-for-banking-sector-sanctions-on-syria>
- Gall, C. (30 de marzo de 2025). Syria's Leader, Ahmed al-Shara, Names Transitional Government. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2025/03/30/world/middleeast/syria-new-transitional-government.html>
- González, R. (22 de junio de 2025). Al menos 20 muertos en un atentado del Estado Islámico en una iglesia de Damasco. *El País*. <https://elpais.com/internacional/2025-06-22/al-menos-20-muertos-en-un-atentado-del-estado-islamico-en-una-iglesia-de-damasco.html>
- Gritten, D. (16 de julio de 2025). US says «specific steps» agreed to end Syria violence after Israeli strikes hit Damascus. *BBC News*. <https://www.bbc.com/news/articles/cp90l77187zo>
- Hassan, H. (24 de julio de 2025). How Foreign Agendas Hijacked a Local Crisis in Syria. *New Lines Magazine*. <https://new-linesmag.com/argument/how-foreign-agendas-hijacked-local-crisis-in-syria/>
- Hijazi, S. (28 de mayo de 2025). ISIS and Rebel Offshoots Challenge the Al-Sharaa Administration's Security Grip. *The Syria Report*. <https://syria-report.com/isis-and-rebel-offshoots-challenge-the-al-sharaa-administrations-security-grip/>
- Human Rights Watch (25 de marzo de 2025). Syria: Constitutional Declaration Risks Endangering Rights. <https://www.hrw.org/news/2025/03/25/syria-constitutional-declaration-risks-endangering-rights>
- Infobae (30 de junio de 2025). Siria frustró un atentado contra el presidente interino Ahmed al-Sharaa planificado por una célula

del ISIS. <https://www.infobae.com/america/mundo/2025/06/30/siria-frustro-un-atentado-contr-el-presidente-interino-ahmed-al-sharaa-planificado-por-una-celula-del-isis/>

Lister, C. R. (2017). *The Syrian jihad: The evolution of an insurgency*. Hurst.

Ma'ayeh, S., & Raghavan, S. (22 de julio de 2022). Inside Syria's Sectarian Cauldron: Kidnapping Triggers Cascade of Violence. *The Wall Street Journal*.
<https://www.wsj.com/world/middle-east/syria-israel-sectarian-violence-b87913de>

Mathews, S. (11 de junio de 2025). How Turkey and Qatar are playing an outsized role in Trump's new Middle East. *Middle East Eye*. <https://www.middleeasteye.net/news/turkey-and-qatar-outsized-role-trump-new-middle-east>

Mehra, T. (16 de mayo de 2025). The Threat of ISIS in a Fragmented Syria. *International Centre for Counter-Terrorism - ICCT*.
<https://icct.nl/publication/threat-isis-fragmentated-syria>

Michael, M. (30 de junio de 2025). Syrian forces massacred 1,500 Alawites. The chain of command led to Damascus. *Reuters*.
<https://www.reuters.com/investigations/syrian-forces-massacred-1500-alawites-chain-command-led-damascus-2025-06-30/>

Morris, L., Haidamous, S., Loveluck, L., Tabrizy, N., & Piper, I. (18 de diciembre de 2024). Syria's new leaders struggle to contain revenge killings after Assad. *The Washington Post*.
<https://www.washingtonpost.com/world/2024/12/18/syria-revenge-killings-hts-damascus-assad/>

Nisa Demir, G. (31 de julio de 2025). Türkiye watching terrorist group SDF's integration into Syrian Army «closely». *Anadolu Agency*. <https://www.aa.com.tr/en/turkiye/turkiye-watching-terrorist-group-sdfs-integration-into-syrian-army-closely/3647347>

- Orwa, A. (13 de mayo de 2024). Crossroads in Idlib: HTS navigating internal divisions amid popular discontent. *Middle East Institute*. <https://www.mei.edu/publications/crossroads-idlib-hts-navigating-internal-divisions-amid-popular-discontent>
- Ospina Morales, G. (2020). El Estado Islámico, el salafismo y la securitización de la religión. *Razón Crítica*, 9, 131-158. <https://doi.org/10.21789/25007807.1610>
- Pamuk, H. (7 de julio de 2025). US revokes foreign terrorist designation for Syria's HTS. *Reuters*. <https://www.reuters.com/world/middle-east/us-ends-foreign-terrorist-designation-syrias-hts-2025-07-07/>
- Pita, A. (5 de enero de 2025). Captagon, the drug that turned Syria into a narco-state under Bashar al-Assad's dictatorship. *El País*. <https://english.elpais.com/international/2025-01-05/captagon-the-drug-that-turned-syria-into-a-narco-state-under-bashar-al-assads-dictatorship.html>
- Radpey, L. (6 de marzo de 2025). New Syria and the Kurdish Dilemma: A New Chapter or the Same Old Story? *The Institute of International & European Affairs Search*. <https://www.iiea.com/blog/new-syria-and-the-kurdish-dilemma-a-new-chapter-or-the-same-old-story>
- Rahman, F. (9 de junio de 2025). UAE's Al Habtoor Group explores investment opportunities in Syria. *The National*. <https://www.thenationalnews.com/business/economy/2025/06/09/uaes-al-habtoor-group-to-explore-investment-opportunities-in-syria/>
- Rankin, J. (20 de mayo de 2025). EU to lift economic sanctions on Syria to aid recovery of war-torn country. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2025/may/20/eu-to-lift-economic-sanctions-on-syria>
- Reuters (1 de agosto de 2025). Syria forms committee to investigate Sweida violence. <https://www.reuters.com/world/middle-east/syria-forms-committee-investigate-sweida-violence-2025-08-01/>

- Roggio, B. (23 de diciembre de 2024). US remove \$10 million reward for Hayat Tahrir al Sham leader. *FDD's Long War Journal*. <https://www.longwarjournal.org/archives/2024/12/us-removes-10-million-reward-for-hayat-tahrir-al-sham-leader.php>
- Rudaw (24 de julio de 2025). Damascus rejects SDF demands to retain weapons, form separate military bloc. *Rudaw*. <https://www.rudaw.net/english/middleeast/syria/240720251>
- Sallon, H. (17 de julio de 2025). By bombing Damascus, Israel imposes red lines on Syria's new government. *Le Monde*. https://www.lemonde.fr/en/international/article/2025/07/17/by-bombing-damascus-israel-imposes-red-lines-on-syria-s-new-government_6743462_4.html
- Schaer, C. (25 de marzo de 2025). Syria's dictator gone—But his drug dealers are still busy. *Deutsche Welle*. <https://www.dw.com/en/syrias-dictator-is-gone-but-his-drug-dealers-are-still-busy/a-72033154>
- Sewell, A., & Albam, O. (22 de julio de 2025). Over 1,400, mostly civilians, were killed in sectarian violence in coastal Syria in March, government says. *PBS*. <https://www.pbs.org/newshour/world/over-1400-mostly-civilians-were-killed-in-sectarian-violence-in-coastal-syria-in-march-government-says>
- Shaar, K. (12 de abril de 2025). What Do the Compositional Changes Between the Caretaker and Interim Governments Tell Us? *Karam Shaar Advisory LTD*. <https://karamshaar.com/syria-in-figures/what-do-the-compositional-changes-between-the-caretaker-and-interim-governments-tell-us/>
- Shalal, A., Psaledakis, D., & Pamuk, H. (1 de julio de 2025). Trump signs order lifting sanctions on Syria, White House says. *Reuters*. <https://www.reuters.com/world/middle-east/trump-sign-order-related-syria-sanctions-easing-cbs-news-reports-2025-06-30/>

- Sharifi, K. (17 de enero de 2025). Who Is Ahmed Al-Awda, The Man Who Could Be A Threat To Syria's New Rulers? *Radio Free Europe/Radio Liberty*. <https://www.rferl.org/a/ahmad-al-awda-syria-leadership-threat-islamists-uae-ties/33279067.html>
- Sidley (3 de julio de 2025). Syria Sanctions Rollback: U.S., UK, and EU Updates in a Global Context. *Sidley Austin LLP*. <https://www.sidley.com/en/insights/new-supdates/2025/07/syria-sanctions-rollback-us-uk-and-eu-updates-in-a-global-context>
- Smith, M. (2021). The Jihadist | Frontline [Documental]. *Frontline (PBS)*. <https://www.pbs.org/wgbh/frontline/documentary/the-jihadist/transcript/>
- Steavenson, W. (25 de abril de 2025). The warlords of Syria have a daunting to-do list. *The Economist*. <https://www.economist.com/1843/2025/04/25/the-warlords-of-syria-have-a-daunting-to-do-list>
- Stern, J., & Berger, J. M. (2015). *ISIS: The state of terror*. William Collins.
- Tabler, A. J., & Zweig, M. (17 de junio de 2025). How the Caesar Act Restricts Normalisation with Syria. *Washington Institute for Near East Policy*. <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/how-caesar-act-restricts-normalisation-syria>
- The Cradle (25 de julio de 2025). Syria's Kurds say Suwayda violence 'complicates' SDF merger with Damascus. *The Cradle*. <https://thecradle.co/articles/thecradle.co>
- The Economist (13 de febrero de 2025a). Homs's troubles show the challenges facing Syria's leaders. *The Economist*. <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2025/02/13/homss-troubles-show-the-challenges-facing-syrias-leaders>
- The Economist (13 de marzo de 2025b). Time is running out for Syria's president. <https://www.economist.com/leaders/2025/03/13/time-is-running-out-for-syrias-president>

The Guardian (13 de marzo de 2025). *Syria's leader proclaims 'new history' after signing constitutional declaration.*

<https://www.theguardian.com/world/2025/mar/13/syrias-leader-proclaims-new-history-after-signing-constitutional-declaration>

The New Arab (3 de junio de 2025). US backs Syrian plan to integrate foreign fighters into army.

<https://www.newarab.com/news/us-backs-syrian-plan-integrate-foreign-fighters-army>

The Syrian Observer (2 de marzo de 2025). The View from Damascus – Failure of Syria's National Dialogue Conference and Its Implications. <https://syrianobserver.com/syrian-actors/the-view-from-damascus-failure-of-syrias-national-dialogue-conference-and-its-implications.html>

Ward, E. (14 de marzo de 2025). Syria Has a New Temporary Constitution. Here Are the Highlights. *The New York Times*.

<https://www.nytimes.com/2025/03/14/world/europe/syria-constitution-new-government.html>

Weiss, M., & Hassan, H. (2015). *Isis: Inside the army of terror*. Regan Arts.

Welat (15 de julio de 2025). Hikmat al-Hijari: Statement Welcoming Army Entry into Suwayda Was Imposed on Us by Damascus and Foreign Powers. <https://welattv.com/en/node/15104>

Younes, A. (12 de diciembre de 2025). Al-Nusra Front's Jolani speaks to media. *Al Jazeera*. <https://www.aljazeera.com/news/2015/12/12/al-nusra-fronts-jolani-speaks-to-media>

Zelin, A. Y. (11 de junio de 2021). Hanging on in Idlib: Hayat Tahrir al-Sham's Expanding Tribal Engagement. *Washington Institute for Near East Policy*. <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/hanging-idlib-hayat-tahrir-al-shams-expanding-tribal-engagement/>

Zelin, A. Y. (2023). *The age of political jihadism: A study of Hayat Tahrir al-Sham*. Rowman & Littlefield.

Zelin, A. Y. (14 de mayo de 2025). Trump Meets Sharaa: Writing a New Chapter in U.S.-Syria Relations. *Washington Institute for Near East Policy*. <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/trump-meets-sharaa-writing-new-chapter-us-syria-relations>

DEL TERRENO BÉLICO A LA ARENA GLOBAL: LA RELEVANCIA DEL PLANO INTERNACIONAL A RAÍZ DEL CONFLICTO ENTRE ISRAEL Y HAMAS

CAMILA FARÍAS

Resumen: El capítulo analiza la reconfiguración del plano internacional del conflicto israelí-palestino a partir de los ataques de Hamas del 7 de octubre de 2023 y la guerra en Gaza. A partir de una metodología cualitativa basada en el análisis documental de resoluciones, opiniones consultivas, demandas judiciales, comunicados oficiales y reportes institucionales, se examinan las principales iniciativas impulsadas en el marco del sistema de Naciones Unidas y de la Corte Penal Internacional. El trabajo sostiene que, en el contexto actual, el plano internacional ha adquirido una centralidad renovada como espacio de disputa en torno al conflicto, donde convergen actores estatales, organismos multilaterales y organizaciones civiles con intereses contrapuestos. Aunque muchas de estas iniciativas no han alterado de forma inmediata la dinámica bélica, sus efectos tienden a proyectarse en el largo plazo y, en numerosos casos, se inscriben en procesos previos que el escenario abierto desde octubre de 2023 reactiva, profundiza o resignifica. En este sentido, se argumenta que la coyuntura actual evidencia una creciente polarización, una superposición de demandas y una multiplicidad de actores que reflejan una reconfiguración del conflicto palestino-israelí también en el plano internacional.

Palabras claves: conflicto israelí - palestino - guerra en Gaza - Naciones Unidas - Corte Internacional de Justicia - Corte Penal Internacional

INTRODUCCIÓN

La guerra entre Hamas y el Estado de Israel ha redefinido el escenario internacional en torno al conflicto israelí-palestino, el cual adquirió una centralidad ante organismos y tribunales internacionales sin precedentes en la última década.

En este plano convergen una variedad de actores -estatales, organismos multilaterales y organizaciones no gubernamentales- que buscan incidir de manera indirecta en el desarrollo del conflicto armado y en las distintas dimensiones sobre las que este repercute. Conformado por una heterogeneidad de intereses contrapuestos, el modo en que se despliega la política varía según la posición que ocupa cada actor, en un contexto marcado por la inestabilidad y la aparición constante de nuevos protagonistas.

A diferencia de décadas pasadas, la centralidad de este plano no se limita al terreno simbólico, sino que se manifiesta en giros concretos en las posturas históricas de ciertos Estados respecto del conflicto, en resoluciones sin precedentes adoptadas por tribunales y organismos internacionales, y en el cambio de estrategia de diversos actores que han identificado en este escenario una oportunidad para avanzar con sus propios intereses. Si bien no es posible situar en un plano de igualdad la presión que se ejerce -o intenta- desde el ámbito internacional sobre la dinámica propia de la guerra, dado que, a pesar de los esfuerzos, no logró detenerla, resulta fundamental analizar cómo también en este espacio se evidencia una reconfiguración del mapa del conflicto.

Cabe destacar que las consecuencias en este plano suelen hacerse visibles con el paso del tiempo, a veces años después. Es, quizás, el establecimiento de precedentes a través de demandas, la apertura del diálogo sobre cuestiones que antes permanecían silenciadas, y las nuevas estrategias adoptadas por los principales actores, lo que terminará por delinear las discusiones y disputas que marcarán los años por venir. Así, el presente trabajo tiene como objetivo analizar las repercusiones en el plano internacional relacionadas con el conflicto israelí-palestino, a raíz de los ataques de Hamas del 7 de octubre de 2023 y el consecuente inicio de la guerra en Gaza.

Dado que las estrategias no pueden reducirse únicamente al campo diplomático ni jurídico, y considerando la diversidad de actores involucrados, este análisis conceptualiza el "plano internacional" como aquel espacio donde convergen iniciativas, demandas e intervenciones que, desarrolladas fuera del territorio de Israel y Palestina, buscan incidir en el conflicto bélico mediante herramientas políticas, legales o simbólicas proyectadas a la arena global. Para ello, se empleará una metodología

cualitativa basada en el análisis documental de resoluciones, sentencias, comunicados oficiales y reportes de organizaciones internacionales.

La estructura del análisis se divide en dos grandes ejes. En primer lugar, se abordarán las iniciativas en el marco del Sistema de Naciones Unidas (ONU), examinando las resoluciones de la Asamblea General (AGNU), las demandas y opiniones consultivas de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) y las investigaciones internas sobre la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina (por su sigla en inglés, UNRWA)¹. En segundo lugar, se analizarán las acciones de la Corte Penal Internacional (CPI), incluyendo las presentaciones y solicitudes de organizaciones no gubernamentales y el impacto de sus estrategias en el tribunal.

RECONFIGURACIÓN DEL ESCENARIO INTERNACIONAL Y LA POLARIZACIÓN DE INTERESES

Los ataques de Hamas del 7 de octubre de 2023 y el inicio de la guerra en consecuencia, dieron lugar a una serie renovada de reclamos ante diversas instancias internacionales. Muchas de estas demandas, se inscribieron en procesos que ya investigaban hechos similares dentro de la denominada *Cuestión Palestina*, tomando este escenario como plataforma. Otros, en cambio, utilizaron el nuevo contexto para promover estrategias renovadas de acción, dada la limitada influencia sobre el terreno bélico.

La particularidad de este contexto radica en la simultaneidad de espacios en los que se pusieron en juego los intereses de los distintos actores, quienes, en un escenario de fuerte polarización, buscan neutralizar las acciones de sus respectivas contrapartes. Dado que el plano internacional es sumamente amplio, este análisis prioriza aquellas iniciativas

¹ En este trabajo se utilizará la sigla UNRWA (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East) por ser la más conocida y utilizada a nivel internacional. La sigla oficial en español es OOPSRP (Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente).

que han marcado precedentes en el conflicto, introducido nuevas herramientas de acción y, en particular, aquellas que han tenido una repercusión jurídica significativa. Como se señaló anteriormente, debido a que en muchas de estas esferas no es posible analizar las consecuencias en el corto plazo, se torna necesario no dar por sentado su potencial efecto debido a que, incluso si la guerra terminara, los mismos verán su repercusión en años posteriores.

Las iniciativas presentadas desde el 7 de octubre de 2023 evidencian un amplio abanico de reclamos, que en varios casos resultan contrapuestos. Por un lado, se encuentran aquellas que buscan detener las operaciones militares del Estado de Israel en la Franja de Gaza, investigar el accionar de funcionarios políticos y militares israelíes en el terreno bélico, y obtener un mayor reconocimiento de Palestina como Estado independiente. Por otro lado, están las iniciativas que denuncian un vínculo directo entre la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo (por su sigla en inglés, UNRWA) y Hamas en Gaza, buscan el reconocimiento de Hamas y Hezbollah como organizaciones terroristas, procuran evitar la sanción internacional de funcionarios israelíes ante tribunales internacionales, y, asimismo, reclaman la salida de organismos como la CPI y ciertas comisiones de la ONU.

Un aspecto para señalar es que las acciones de los actores del primer grupo parecerían ejercer un rol más activo, mediante la búsqueda de objetivos que podrían modificar la situación actual, mientras que los del segundo adoptaron una postura defensiva ante las iniciativas iniciales.

NACIONES UNIDAS Y SUS ORGANISMOS MULTILATERALES

ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS

Entre octubre de 2023 y diciembre de 2024, la AGNU emitió una serie de resoluciones en torno al conflicto palestino-israelí que reflejaron un cambio en las posturas históricas de ciertos Estados.

Durante la última década, Palestina ha buscado consolidar su reconocimiento como Estado miembro pleno en Naciones Unidas, enfrentando diversos obstáculos. En 2012, mediante la RES 67/19 de la Asamblea General, obtuvo el estatus de Estado observador, lo que le permitió participar en debates y actividades de la Asamblea General sin derecho a

voto. Desde entonces, la admisión plena ha dependido de la recomendación del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (CSNU), donde Estados Unidos ha ejercido su derecho de veto en varias ocasiones, impidiendo su avance.

Una de las resoluciones más destacadas del 2024 tuvo lugar el 10 de mayo cuando la AGNU decidió ampliar los derechos que posee Palestina como Estado observador mediante la RES 10/23. El proyecto, presentado por Emiratos Árabes Unidos en representación del Grupo Árabe, fue aprobado por 143 votos a favor, 9 en contra -entre ellos Argentina, Israel y Estados Unidos- y 25 abstenciones. La iniciativa tuvo como antecedente inmediato el veto ejercido por Estados Unidos en el CSNU el 18 de abril de 2024, que bloqueó la recomendación para la admisión plena del Estado de Palestina, a pesar del respaldo de 12 de los 15 miembros del Consejo.

La resolución de 2024 buscó ampliar sus facultades y determinó que el Estado de Palestina *"cumple las condiciones necesarias para ser Miembro de las Naciones Unidas conforme al Artículo 4 de la Carta de las Naciones Unidas"* (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2024a, p.3).

Entre las prerrogativas ampliadas, se aprobó, con carácter excepcional y sin sentar precedente, que el Estado de Palestina posee el derecho a ocupar un asiento entre los Estados Miembros, participar como orador en temas ajenos a la *Cuestión Palestina* y de Oriente Medio, intervenir en nombre de grupos, presentar propuestas y enmiendas, plantear cuestiones de procedimiento y postularse para integrar las mesas del pleno y de las Comisiones Principales de la Asamblea General.

En contraposición a la medida, el representante del Estado de Israel manifestó su rechazo argumentando que la membresía debe brindarse únicamente a *"todos los demás Estados amantes de la paz"*, tal como lo establece el artículo 4 de la Carta de la ONU. En ese sentido, sostuvo que la decisión violaba dicho principio, ya que, a su entender, la admisión de Palestina implicaría no solo el reconocimiento de la Autoridad Nacional Palestina, sino también de Hamas (Naciones Unidas, 2024). Históricamente, Israel se ha opuesto a reconocer un Estado palestino que no resulte de negociaciones directas entre las partes, desestimando la vía impuesta en foros internacionales.

La importancia de la ampliación radica en la inclusión de Palestina como un actor que no se encuentra circunscrito únicamente a sus temáticas históricas y donde se lo incluye en el debate de diversas áreas, fomentando su participación en la discusión de la comunidad internacional. El objetivo fue acercarlo lo más posible a las prerrogativas que poseen la mayoría de los Estados miembros y que, dada la imposibilidad actual de su admisión plena, representa el máximo grado de reconocimiento y participación posible en el organismo multilateral.

No obstante, cabe destacar que el Estado de Palestina continúa con su estatus de Estado observador, por lo que no tiene derecho a votar en la Asamblea General ni a presentar candidaturas a órganos de la ONU. En virtud de ello, la resolución recomendó al Consejo de Seguridad reconsiderar esta situación y permitir la admisión plena de Palestina.

La resolución refleja un respaldo creciente de la comunidad internacional a una solución política del conflicto, en la que el reconocimiento del Estado de Palestina es considerado un paso necesario. En este contexto, desde octubre de 2023, diez países han anunciado formalmente su reconocimiento a Palestina (Barbados, Jamaica, Trinidad y Tobago, Bahamas, Irlanda, Noruega, España, Eslovenia, Armenia y Francia)². Se prevé que más naciones sigan este camino durante el 80.º período de sesiones de la AGNU. El apoyo también se reflejó en la 34ª Cumbre de la Liga Árabe, cuando el Consejo respaldó oficialmente la candidatura de Palestina a la presidencia de la AGNU para el período 2026-2027 (WAFA, 2025).

En paralelo, varios Estados tomaron medidas diplomáticas contra Israel. Bolivia y Colombia optaron por romper sus relaciones diplomáticas, mientras que Belice decidió suspenderlas. Otros, procedieron a retirar a sus embajadores para consultas, una medida adoptada por Honduras, Sudáfrica, Chad y Chile. En esta línea, Brasil también retiró a su embajador, aunque manteniendo un encargado de negocios en territorio israelí.

² El reconocimiento de México a Palestina es particular, ya que su formalización posterior a octubre de 2023 representa la culminación de décadas de relaciones diplomáticas iniciadas en 1975, que incluyeron la modificación de su representación al rango de Embajada en 2023.

Asimismo, diversos organismos de la ONU también ampliaron el estatus de Palestina. El 1 de junio de 2024, la Organización Mundial de la Salud (OMS) expandió los derechos de participación de Palestina como Estado observador, manteniendo la restricción del derecho a voto, a solicitud de un grupo de Estados, incluyendo Argelia, China, Egipto, Indonesia, Omán, Nicaragua y Turquía (Organización Mundial de la Salud, 2024). Complementariamente, el 6 de junio de 2025 la Organización Internacional del Trabajo (OIT) elevó el estatus de Palestina a Estado observador (Organización Internacional del Trabajo, 2025). Cabe destacar que, hasta esta decisión, Palestina solo mantenía la condición de movimiento de liberación nacional en dos organismos del sistema de Naciones Unidas: la OIT y la Organización Meteorológica Mundial (OMM).

Por otro lado, las resoluciones de la Asamblea se encontraron estrechamente ligadas al pedido de nuevas opiniones consultivas a la CIJ y a la exigencia del cumplimiento de opiniones ya emitidas. El 18 de septiembre de 2024, se aprobó la RES-10/24, la cual exigió a Israel que

“ponga fin sin demora a su presencia ilegal en el Territorio Palestino Ocupado, que constituye un hecho ilícito de carácter continuado que genera su responsabilidad internacional, y que lo haga a más tardar 12 meses después de la aprobación de la presente resolución” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2024b, p.5).

Patrocinada por 29 Estados -entre ellos Arabia Saudita, Argelia, Bahréin, Bolivia, Chile, Colombia, Egipto y Palestina-, la resolución obtuvo 124 votos a favor, 14 en contra -incluidos Israel, Argentina y Estados Unidos- y 43 abstenciones. El documento tiene como precedente la opinión consultiva emitida el 19 de julio de 2024 por la CIJ, incorporando como novedad la fijación de un plazo específico para la retirada israelí de los territorios ocupados, una medida no contemplada en la opinión. Israel rechazó la resolución, argumentando que no toma en cuenta sus legítimas preocupaciones de seguridad, la amenaza de Hamas y presenta una visión unilateral que compromete su seguridad y fronteras.

En línea con lo anterior, el 19 de diciembre de 2024, la AGNU emitió la resolución RES-79/232, mediante la cual solicitó a la CIJ una nueva opinión consultiva sobre los siguientes interrogantes:

“¿Cuáles son las obligaciones de Israel, como Potencia ocupante y como miembro de las Naciones Unidas, en lo que respecta a la presencia y las actividades de las Naciones Unidas, incluidos sus organismos y órganos, otras organizaciones internacionales y terceros Estados en el Territorio Palestino Ocupado y en relación con él...?” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2024c, p.5).

Esta iniciativa obtuvo 137 votos a favor, 12 en contra – entre ellos Israel, Argentina y Estados Unidos – y 22 abstenciones, y fue impulsada por los mismos Estados que habían promovido la resolución previamente mencionada.

La decisión se produce como consecuencia de la aprobación, en octubre de 2024, de dos leyes de la Knesset -parlamento israelí- que restringen significativamente la actuación de la UNRWA. La primera establece la prohibición expresa para que el organismo desarrolle sus actividades dentro del territorio de Israel, limitando sus funciones y la prestación de servicios. La segunda prohíbe la cooperación de las autoridades israelíes con la UNRWA y suspende los beneficios fiscales y las inmunidades diplomáticas previamente concedidas a su personal. Las limitaciones impuestas rigen hasta la actualidad y han llevado a que otras organizaciones asuman la distribución de la entrega humanitaria, como es el caso de Gaza Humanitarian Foundation (GHF), que cuenta con el apoyo de Israel y Estados Unidos.

Cabe destacar que la AGNU ha emitido en toda su historia únicamente tres resoluciones en las que se solicita a la CIJ una opinión sobre cuestiones relativas a Israel y Palestina. La primera data de 2003, mediante la resolución RES-10/14, cuando se solicitó a la Corte una opinión sobre las *“Consecuencias jurídicas de la construcción del muro en el territorio palestino ocupado”* (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2003). La segunda solicitud tuvo lugar en 2022, a través de la resolución RES-77/247, en la que se requirió una opinión sobre las *“Consecuencias jurídicas de las políticas y prácticas de Israel en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén Este”* (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2022). Esta opinión sirvió de base para la resolución aprobada en septiembre de 2024. Por último, la tercera solicitud, mencionada recientemente, dio lugar a una nueva opinión en octubre de 2025.

AGENCIA DE NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS DE PALESTINA EN ORIENTE PRÓXIMO

En simultáneo a las resoluciones previamente mencionadas, en enero de 2024 el Estado de Israel presentó una denuncia ante las ONU en la que señalaba la presunta vinculación de empleados de la UNRWA con Hamas y su participación en los ataques del 7 de octubre de 2023. En respuesta, el secretario general de las Naciones Unidas, António Guterres, dispuso la apertura de dos investigaciones paralelas: una de carácter externo, encomendada a expertos independientes ajenos al sistema de la ONU y otra de carácter interno, realizada por los órganos de control de la propia organización.

La primera, de carácter independiente, tuvo por objetivo evaluar si los mecanismos y procedimientos de la agencia garantizaban la adherencia al principio de neutralidad, el cual establece que los actores humanitarios no deben tomar partido en las hostilidades ni involucrarse en controversias de carácter político, racial, religioso o ideológico. Liderada por Catherine Colonna, ex ministra de Asuntos Exteriores de Francia, junto con el Instituto Raoul Wallenberg de Suecia, el Instituto Chr. Michelsen de Noruega y el Instituto Danés de Derechos Humanos, la investigación se desarrolló entre el 5 de febrero y el 22 de abril de 2024, concluyendo con la presentación de un informe final.

Si bien en el pasado existieron diversos cuestionamientos sobre la neutralidad de la UNRWA, las acusaciones de incumplimiento de este principio nunca fueron tan graves como las que surgieron en 2024. Como consecuencia, en las semanas posteriores a las denuncias, 16 Estados donantes -entre ellos Estados Unidos, Alemania, Reino Unido y Canadá- suspendieron temporalmente el financiamiento a la agencia, lo que afectó gravemente su capacidad operativa. Se estima que, en total, la suspensión de fondos ascendió a aproximadamente 450 millones de dólares.

El informe final examinó diversos aspectos sobre la agencia, incluyendo la organización de los espacios de trabajo, los mecanismos de investigación interna y los procedimientos para resolver denuncias, acompañado de 50 recomendaciones generales. Entre los principales hallazgos, se señala que, aunque la agencia dispone de un marco sólido orientado a garantizar la neutralidad, persisten dificultades en este ámbito. Se iden-

tificaron, por ejemplo, casos en los que miembros del personal expresaron públicamente opiniones políticas y/o se utilizaron en algunas escuelas de la UNRWA libros de texto de los países anfitriones con contenidos controvertidos³, entre otras situaciones.

Con relación a la difusión de opiniones, entre 2017 y 2022 se documentaron anualmente entre 7 y 55 posibles infracciones al principio de neutralidad, con un promedio de 21 por año. Sin embargo, a partir de octubre de 2023 se registró un aumento significativo en estas cifras. Entre enero de 2022 y febrero de 2024, la División de Investigaciones recibió 151 denuncias por presuntas vulneraciones de la neutralidad, en su mayoría relacionadas con publicaciones en redes sociales reportadas a la UNRWA por fuentes externas.

Entre los principales desafíos identificados en Gaza y Cisjordania, se señaló que el contexto volátil en la Franja dificulta tanto la notificación de denuncias internas como la realización de investigaciones a nivel local, exponiendo a los investigadores de la Dirección de Supervisión e Investigación a riesgos significativos para su seguridad personal.

En cuanto a la gestión de pagos al personal, todos los procesos se canalizan a través del Bank of Palestine, que verifica las transacciones conforme a la lista de sanciones de la Unión Europea y opera bajo el marco regulatorio de la Autoridad Monetaria Palestina. Para garantizar que no se incorpore personal no autorizado, la UNRWA realiza una verificación semestral de todo el personal activo y recientemente desvinculado mediante la Lista Consolidada establecida y mantenida por el Comité del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. No obstante, el informe resalta que, hasta la fecha, organizaciones como Hamas y la Yihad Islámica, no han sido clasificadas como organizaciones terroristas por el CSNU, generando un vacío en las investigaciones.

En línea con lo establecido, la UNRWA remite anualmente las listas de su personal a los países anfitriones (Líbano, Siria y Jordania) así como a Israel y Estados Unidos para Jerusalén Este, Gaza y Cisjordania. Según el

³ Entre ellos se destacan el uso recurrente de mapas históricos sin mencionar a Israel, la designación de Jerusalén únicamente como capital palestina, la denominación de ciudades en Israel como ciudades palestinas y el empleo de la palabra sionista (por ejemplo, 'ocupación sionista' al referirse a Israel).

informe, corresponde a estos Estados informar a la agencia si disponen de datos que puedan comprometer la elegibilidad de algún empleado para gozar de inmunidad diplomática y se destacó que desde 2011 el gobierno israelí no ha comunicado *"ninguna preocupación relacionada con miembros del personal incluidos en dichas listas"* (Grupo de Revisión Independiente de los Mecanismos y Procedimientos para Garantizar la Adherencia de la UNRWA al Principio Humanitario de Neutralidad, 2024, p.22).

Finalmente, con relación a las denuncias que motivaron el informe, se indicó que si bien Israel realizó afirmaciones públicas según las cuales un número significativo de empleados de la UNRWA serían miembros de organizaciones terroristas, no presentó pruebas que respalden tales acusaciones. La segunda investigación fue encomendada a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) de Naciones Unidas, encargada de determinar si existió una conducta indebida por parte de 19 empleados, conforme a infracciones del estatuto, el reglamento y los códigos de conducta del organismo. Cabe destacar que la UNRWA cuenta con un personal de más de 32.000 personas en toda la región, de las cuales aproximadamente 13.000 se encuentran en la Franja de Gaza.

Si bien la investigación y sus detalles se mantienen bajo carácter confidencial, en agosto de 2024 la OSSI dio a conocer públicamente algunos de sus resultados. De la totalidad de los casos indicados, uno fue reincorporado, nueve se cerraron por falta de pruebas, y en los nueve restantes se ordenó la rescisión de los contratos ante indicios no concluyentes, pero potencialmente fundados, de participación en los ataques (UNRWA, 2024).

El representante de Israel ante Naciones Unidas calificó los resultados como una vergüenza, al afirmar que su país había presentado información detallada sobre más de 100 empleados con presuntos vínculos directos con Hamas (Sharon & Magid, 2024).

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA

Además de las resoluciones adoptadas por la AGNU, la grave situación humanitaria en Gaza impulsó iniciativas hacia otros órganos de Naciones Unidas, como la CIJ. En este contexto, las presentaciones hacia el tribunal se enmarcaron a través de dos vías: por un lado, dos demandas

contenciosas relacionadas con el presunto incumplimiento de la Convención sobre el Genocidio, y por otro, pedidos de opiniones consultivas, cada uno con su propio alcance y particularidades.

El 29 de diciembre de 2023, Sudáfrica presentó ante la CIJ una demanda formal contra Israel, denunciando la presunta violación de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio. La acción judicial se sustenta en las operaciones militares llevadas a cabo por Israel en la Franja de Gaza, especialmente a partir del ataque perpetrado por Hamas el 7 de octubre de 2023, y la respuesta militar subsecuente que, según la demanda, habría provocado daños graves y sistemáticos a la población civil palestina, constituyendo un posible delito de genocidio conforme a los estándares internacionales (República de Sudáfrica, 2023).

La demanda presentada por Sudáfrica constituye un hito significativo en el conflicto israelí-palestino, al tratarse de la primera vez que un Estado inicia un procedimiento contencioso formal contra Israel ante la CIJ. Si bien Israel fue vinculado en diversas ocasiones a procedimientos ante la Corte, tales intervenciones se limitaron principalmente a opiniones consultivas solicitadas por la AGNU, así como a otras formas de participación indirecta, las cuales no constituyen un litigio contencioso entre Estados.

El objetivo inmediato de la demanda fue imponer un alto al fuego y finalizar las operaciones militares de Israel en Gaza. Doce Estados solicitaron intervenir en la denuncia: Colombia, Libia, México, Palestina, España, Chile, Turquía, Maldivas, Bolivia, Irlanda, Cuba y Belice. En cuatro ocasiones -enero, febrero, marzo y mayo de 2024- la CIJ emitió medidas provisionales contra Israel, las cuales, hasta el momento, no han sido aplicadas. En estos pronunciamientos, se instó a Israel a tomar todas las medidas a su alcance para prevenir actos de genocidio y garantizar la asistencia. Sin embargo, no fue hasta la ofensiva militar en Rafah cuando la Corte solicitó explícitamente detener dichas operaciones, subrayando la obligación de respetar el derecho internacional humanitario y los derechos humanos.

La defensa de Israel ante la Corte estructuró sobre dos pilares: primero, un rechazo categórico de las acusaciones de genocidio y, segundo, un cuestionamiento de la propia jurisdicción del tribunal para entender en el caso.

Respecto a las acusaciones de genocidio, la postura de Israel se centró en su derecho a la autodefensa frente a los ataques de Hamas del 7 de octubre, argumentando que los actos genocidas fueron perpetrados contra Israel por la organización terrorista. Con relación a las diversas manifestaciones de funcionarios israelíes sobre un posible desplazamiento forzado de la población gazatí, las Fuerzas de Defensa de Israel (FDI) enfatizaron la improbabilidad de la intención genocida sosteniendo que las operaciones militares en Gaza respondieron a una cadena de mando jerárquica y profesional, que posee múltiples salvaguardas legales (asesores legales y órganos de investigación) y que difícilmente se dejaría influenciar por declaraciones incitadoras de políticos (Cohen & Shany, 2024).

La defensa israelí también cuestionó la veracidad de las estadísticas de bajas civiles y daños en Gaza, argumentando que provenían de fuentes no verificadas de Hamas. En este sentido, reiteraron que sus operaciones militares buscaron proteger a su propio pueblo y carecen de cualquier intención genocida ya que no se había probado la "intención específica" de destruir al pueblo palestino, un elemento esencial para configurar el delito de genocidio (Corte Internacional de Justicia, 2024a).

Con respecto a la jurisdicción, Israel argumentó que la CIJ carecía de competencia debido a que no existía una "disputa" previa con Sudáfrica que justificara la demanda ya que dicho Estado no le brindó una oportunidad razonable para responder a las acusaciones de genocidio antes de presentar el caso (Corte Internacional de Justicia, 2024b).

Un aspecto relevante del caso fue la solicitud de intervención presentada por Palestina el 3 de junio de 2024 la cual, a diferencia de los demás Estados⁴, se fundamentó en el artículo 62 del Estatuto de la CIJ. El mismo permite la intervención de un tercer Estado si *"tiene un interés de orden jurídico que puede ser afectado por la decisión del litigio"*. De esta manera, Palestina intentó demostrar que una eventual decisión de

⁴ Las presentaciones de los diversos Estados se formularon mediante el artículo 63 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia el cual establece *"Cuando se trate de la interpretación de una convención en la cual sean partes otros Estados además de las partes en litigio, el Secretario notificará inmediatamente a todos los Estados interesados"*.

la Corte podría afectar directamente sus derechos como parte del procedimiento y su participación no se reduce únicamente a una interpretación normativa de la Convención sobre Genocidio (Estado de Palestina, 2024).

A pesar de sus avances, la cuestión de fondo se encuentra lejos de dirimirse. La Corte le permitió a Israel presentar su contramemorial, documento que contiene sus argumentos detallados, el 12 de enero de 2026. Este plazo marcará la conclusión de la fase escrita de los alegatos. La cuestión de fondo -la determinación de si se violó la Convención sobre el Genocidio- se dirimirá posteriormente, tras nuevas etapas procesales y audiencias orales

Por otra parte, una segunda demanda fue interpuesta ante la CIJ en marzo de 2024. A diferencia del caso anterior, la misma no fue dirigida contra el accionar de Israel, sino hacia sus apoyos. El 1 de marzo de 2024, Nicaragua presentó una demanda contra el Gobierno de Alemania, alegando *"presuntas violaciones de obligaciones internacionales vinculadas al conflicto en el Territorio Palestino Ocupado"*, y solicitó la indicación de medidas provisionales. Nicaragua argumentó que Alemania incumplió su obligación de prevenir el genocidio en Gaza al brindar ayuda o asistencia a su comisión, no garantizar el respeto del derecho internacional humanitario y facilitar el mantenimiento de un régimen ilegal de ocupación, apartheid y negación del derecho del pueblo palestino a la autodeterminación (República de Nicaragua, 2024).

Entre los hechos denunciados se incluyen: el apoyo político, financiero y militar proporcionado a Israel para su ofensiva en Gaza desde el 7 de octubre de 2023; el envío de armamento y componentes bélicos que podrían ser utilizados en el contexto de graves violaciones a los derechos humanos; la suspensión del financiamiento a la UNRWA; y el presunto conocimiento de un riesgo de genocidio plausible, en virtud de la medida provisional dictada por la CIJ el 26 de enero de 2024 en el caso de Sudáfrica vs Israel.

Alemania, por su parte, refutó las acusaciones, argumentando que su apoyo a Israel se enmarca en el derecho a la autodefensa y que el valor de las licencias para su material militar disminuyó considerablemente desde noviembre de 2023. Adicionalmente, sostuvo que la Corte carece de jurisdicción debido a la ausencia de Israel como parte indispensable

en el litigio. A diferencia de la demanda de Sudáfrica, la presente denuncia no cuenta con el apoyo formal de otros Estados mediante una intervención jurídica directa en el caso.

Es llamativo que la demanda por el suministro de armamento a Israel se haya interpuesto contra Alemania, a pesar de que Estados Unidos es su principal proveedor, representando aproximadamente el 69% de las importaciones totales de armas entre 2019 y 2023. Alemania, si bien es un proveedor significativo, su cuota en el mismo período fue de solo 30% (Stockholm International Peace Research Institute, 2024).

El 30 de abril de 2024, la CIJ rechazó la solicitud de medidas provisionales de Nicaragua, absteniéndose así de ordenar a Alemania que detuviera su apoyo a Israel o que reanudara la financiación a la UNRWA. Esta decisión se fundamentó en que la Corte no encontró la urgencia ni el riesgo de daño irreparable necesarios para dictar tales medidas cautelares en ese momento procesal.

A pesar de esto, la Corte no accedió a la solicitud de Alemania de desestimar la demanda en su totalidad y determinó que las cuestiones relativas a su jurisdicción sobre el caso y la admisibilidad de la demanda de Nicaragua no eran "manifiestamente infundadas" en esa instancia. Por lo tanto, decidió que estas objeciones, incluyendo el argumento de Alemania sobre la ausencia de Israel como parte indispensable, serán examinadas en detalle durante la fase de fondo del procedimiento. En virtud de ello, el proceso permanece abierto, encontrándose en la fase escrita con plazos de presentación de memoriales que se extienden hasta julio de 2026.

En simultáneo a los procesos mencionados, la CIJ emitió dos nuevas opiniones consultivas, ambos a solicitud de la AGNU, relacionadas con el conflicto israelí-palestino.

Si bien las opiniones consultivas no tienen carácter jurídicamente vinculante para los Estados, pueden ser utilizadas como una guía para las posturas de la comunidad internacional y catalizar un mayor apoyo a determinadas acciones o interpretaciones del derecho.

A lo largo de la historia, la CIJ ha emitido tres opiniones consultivas referidas al conflicto palestino-israelí:

1. 2004 – *Consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado* (Opinión consultiva del 9 de julio de 2004).
2. 2024 – *Consecuencias jurídicas derivadas de las políticas y prácticas de Israel en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental* (Opinión consultiva del 19 de julio de 2024).
3. 2025 – *Obligaciones de Israel en relación con la presencia y actividades de la ONU, otras organizaciones internacionales y terceros Estados en el Territorio Palestino Ocupado* (Opinión consultiva del 22 de octubre de 2025).

La opinión consultiva emitida el 19 de julio de 2024 analizó la ilegalidad de la presencia y las actividades desarrolladas por Israel en los denominados territorios palestinos ocupados. En su pronunciamiento, la Corte afirmó que la situación actual favorece la expansión de los asentamientos israelíes y el establecimiento de población civil israelí en detrimento de los derechos del pueblo palestino. Asimismo, subrayó la existencia de un régimen jurídico desigual: en Cisjordania, los palestinos están sometidos a tribunales militares israelíes, mientras que los colonos, y los asentamientos, les rige la legislación local de Israel, otorgándoles los mismos derechos y obligaciones que cualquier ciudadano israelí. En Jerusalén Este se replica una situación similar, debido a que la ley interna civil israelí se aplica desde 1967 (Corte Internacional de Justicia, 2024c).

A pesar de que Israel no posee el control territorial de la Franja de Gaza, desde su retirada en 2005, la Corte consideró que el Estado continúa ejerciendo ciertos elementos de autoridad sobre ese territorio. Entre ellos, destacó el control de los accesos por tierra, mar y aire, así como la imposición de restricciones a la circulación de personas y bienes.

En función de ello, determinó que las políticas y prácticas de Israel en los territorios palestinos ocupados -Cisjordania y Jerusalén Este- son contrarias al derecho internacional, y que la continuada presencia en los mismos es considerada ilegal.

En consecuencia, la Corte estableció que Israel tiene la obligación de poner fin, en el menor plazo posible, a su presencia ilegal, cesar de inmediato toda nueva actividad de asentamiento, derogar la normativa que sostiene dicha situación y proporcionar una reparación integral por los daños ocasionados. Asimismo, instó a los Estados miembros de la

comunidad internacional a cooperar con Naciones Unidas para respetar el derecho del pueblo palestino a la libre determinación, abstenerse de reconocer como legal la situación generada por Israel y no brindar apoyo que permita la continuidad de dicha situación.

Por último, recordó que Naciones Unidas debe evitar reconocer la ilegalidad como legítima en sus relaciones con Israel y distinguir claramente entre territorio israelí y palestino, remitiendo a la Asamblea General y al Consejo de Seguridad la responsabilidad de adoptar las medidas necesarias para poner fin a esta situación.

Sumado a lo anterior, la Corte emitió una tercera opinión consultiva titulada *"Obligaciones de Israel en relación con la presencia y actividades de las Naciones Unidas, otras organizaciones internacionales y terceros Estados en el Territorio Palestino Ocupado"*, la cual examinó las obligaciones y responsabilidades de Israel con dichas organizaciones, particularmente en lo que respecta a la protección de los derechos humanos y el respeto al derecho internacional humanitario.

Más de 50 Estados y tres organizaciones internacionales (la Liga de los Estados Árabes, la Organización para la Cooperación Islámica y la Unión Africana) presentaron argumentos legales, lo que la convierte en una de las participaciones más numerosas en un caso de la CIJ.

En la opinión, la Corte reconoció que el IV Convenio de Ginebra no exige, en principio, que la ayuda sea canalizada a través de una organización determinada. Sin embargo, aclaró que esa posibilidad se limitaba cuando no existía una alternativa real capaz de garantizar el abastecimiento adecuado de la población.

En ese marco, destacó que la UNRWA, creada en 1949 y operativa desde 1967 bajo un acuerdo con Israel, posee una presencia histórica y una capacidad operativa difícilmente reemplazables, con funciones que abarcan educación, salud, asistencia directa y servicios básicos. Sobre esa base, concluyó que la agencia no podía ser reemplazada en el corto plazo sin una transición adecuada y que Israel, además, no había asegurado por sí mismo un sistema alternativo suficiente. Por ello, mientras la población continúe insuficientemente abastecida y no exista un reemplazo efectivo conforme a los estándares del derecho internacional humanitario, Israel seguiría obligado a permitir y facilitar los esquemas

de ayuda provistos por Naciones Unidas, incluida la UNRWA. Finalmente, la Corte recordó que, como miembro de la ONU, Israel debe cooperar de buena fe con la organización, conforme a los artículos 2.2 y 2.5 de la Carta, y respetar sus privilegios e inmunidades bajo el artículo 105, lo que limita la posibilidad de restringir unilateralmente su funcionamiento (Corte Internacional de Justicia, 2025).

CORTE PENAL INTERNACIONAL

Además de los procedimientos que se desarrollan en el marco de Naciones Unidas, la arena legal internacional se ha movido en otras esferas, destacando de manera particular las acciones de la CPI. La emisión de órdenes de arresto por parte de este tribunal representó quizás la esfera de mayor repercusión en este ámbito.

El 21 de noviembre de 2024, la Sala de Cuestiones Preliminares de la CPI emitió de manera unánime órdenes de arresto contra Benjamín Netanyahu, primer ministro de Israel, Yoav Gallant, ex ministro de Defensa israelí, y Mohammad Diab Ibrahim Al-Masri, comandante de las Brigadas Al-Qassam, ala militar de Hamas.

En un principio, las solicitudes de arresto requeridas por el fiscal Karim Khan incluían al líder político de Hamas, Ismail Haniyeh, y su líder militar, Yahya Sinwar. Sin embargo, luego de la confirmación de sus muertes, en julio y octubre del año pasado, fueron retiradas.

Asimismo, con la confirmación de la muerte de Al-Masri en febrero de 2025, su solicitud también fue desestimada. La decisión de emitir una orden de arresto contra un único miembro de Hamas, quien al momento de la publicación Israel consideraba muerto, generó críticas por su aparente falta de impacto real. Desde Israel se percibió que el peso de las acciones de la Corte recayó principalmente sobre sus funcionarios, mientras que Hamas enfrentó una atención mucho menor en términos de responsabilidades jurídicas.

El presente caso es un claro ejemplo de cómo las implicancias jurídicas provenientes de litigios en tribunales internacionales suelen proyec-

tarse en el largo plazo y no de manera inmediata debido a que las órdenes de arresto se emitieron en el marco de una investigación denominada "*Situación en el Estado de Palestina*"⁵ iniciada en 2021.

En enero de 2015, Palestina ratificó el Estatuto de Roma de la CPI, con entrada en vigor el 1 de abril de 2015. La adhesión incluyó la aceptación de la jurisdicción de la Fiscalía de la CPI para investigar presuntos crímenes cometidos en su territorio a partir del 13 de junio de 2014, sin fecha límite. El objetivo principal de esta acción fue la apertura de una investigación sobre los eventos ocurridos durante la Operación Margen Protector, llevada a cabo por Israel en la Franja de Gaza entre julio y agosto de 2014, que resultó en más de 2.200 bajas palestinas. Con base en esta ratificación, Palestina remitió formalmente la situación a la Fiscalía para la investigación de dichos crímenes.

Desde el inicio de estas acciones, Israel rechazó la jurisdicción del tribunal, bajo el argumento de que Palestina no constituye un Estado soberano capaz de adherirse al Estatuto de Roma. Adicionalmente, argumentó que los Acuerdos de Oslo, al definir las competencias territoriales y legales entre Israel y la Autoridad Nacional Palestina, impedirían la intervención de la CPI, implicando que cualquier disputa legal debe gestionarse a través de mecanismos bilaterales o de sus propios sistemas judiciales. Por último, en virtud del principio de complementariedad, Israel afirma que su sistema judicial es plenamente capaz y está dispuesto a investigar y enjuiciar los presuntos crímenes de guerra, lo que, a su parecer, vuelve innecesaria la intervención del tribunal internacional.

No fue sino hasta febrero de 2021 que la Sala de Cuestiones Preliminares de la CPI determinó que la Corte tenía competencia para conocer el caso. Esta decisión no solo habilitó el inicio formal de la investigación "*Situación en el Estado de Palestina*" por parte de la Fiscalía en marzo de ese mismo año, sino que también estipuló que el ámbito territorial

⁵ Este no fue el único caso en el que las acciones de Israel en la Franja de Gaza fueron investigadas. En 2013, Comoras solicitó a la CPI investigar el incidente del Mavi Marmara de 2010, un barco que navegaba bajo su bandera y que fue interceptado por fuerzas israelíes en su camino a Gaza. A pesar de haber denunciado crímenes de guerra, en 2015 la Fiscal de la CPI decidió que, aunque había indicios de crímenes, su gravedad no era suficiente para abrir una investigación formal, una decisión que se mantuvo tras apelaciones.

de la jurisdicción comprendía Gaza, Cisjordania y Jerusalén Oriental (Corte Penal Internacional, 2021). Dentro del marco de esta pesquisa, también se examinan posibles responsabilidades de Hamas.

En la actualidad, el Primer Ministro de Israel y el ex Ministro de Defensa son acusados de ser responsables penalmente de crímenes de lesa humanidad (asesinato, persecución y otros actos inhumanos) y de guerra (vinculados a hacer padecer intencionalmente hambre a la población civil como método de hacer la guerra) cometidos desde el 8 de octubre de 2023 hasta, al menos, mayo de 2024. Por su parte, Mohammad Diab Ibrahim Al-Masri fue acusado de ser responsable penalmente de los crímenes de guerra (asesinato, tratos crueles, tortura, toma de rehenes, atentados contra la dignidad personal y violación) y lesa humanidad (asesinato, exterminio, tortura, y violación y otra forma de violencia sexual) desde, al menos, el 7 de octubre de 2023 (Corte Penal Internacional, 2024).

Previo a su dictado, el Estado de Israel realizó diversas presentaciones a fin de impugnar la jurisdicción de la Corte, en especial sobre los nacionales israelíes, y solicitó el inicio de una nueva investigación. La impugnación se sustentó en el hecho de que, en 2002, el gobierno israelí comunicó su decisión de no convertirse en Estado parte del Estatuto de Roma, motivo por el cual la Corte debería asegurarse de poseer jurisdicción antes de emitir el arresto. En virtud de esto, mantener las órdenes podría derivar en detenciones sin las condiciones legales previas requeridas, lo que afectaría los derechos humanos de los funcionarios israelíes (Estado de Israel, 2025).

La Sala rechazó las presentaciones considerando que no era necesaria la aceptación de la competencia por Israel y que podía ejercerla sobre la base de la jurisdicción territorial del Estado de Palestina, que adhirió al Estatuto de Roma en 2015. En segundo lugar, recordó que el inicio de la investigación sobre la *Situación del Estado de Palestina* fue notificado a Israel en 2021.

Debido a esto, el 9 de mayo del 2025, Israel solicitó la anulación de las órdenes de arresto contra sus funcionarios, pidió la suspensión del proceso mientras se resuelva la cuestión jurisdiccional⁶ y se opuso a la incorporación de nuevos argumentos por parte de la Fiscalía.

El dictado de las órdenes sentó un precedente histórico, con el potencial de desencadenar una amplia gama de consecuencias jurídicas y políticas. En el ámbito jurídico, los 124 Estados miembros de la CPI están obligados a acatarlas. Si bien algunos gobiernos han rechazado la medida, y expresado su oposición, no poseen la capacidad de impedir que la justicia local arreste a los acusados si estos visitan su territorio. Asimismo, la imprescriptibilidad de las órdenes garantiza que no dependan de la voluntad de una sola administración, lo que refuerza su impacto a largo plazo.

La consecuencia directa de las órdenes es la posibilidad de que los acusados sean detenidos si se encuentran en un Estado que reconoce la competencia de la CPI. No obstante, la Corte carece de una fuerza propia para detener a los acusados, motivo por el cual la responsabilidad de ejecutar la medida recaerá en los Estados que adhieren al Estatuto de Roma. Es importante destacar que las órdenes no conllevan el reconocimiento de la culpabilidad ya que los acusados son considerados inocentes hasta que la Corte decida lo contrario.

Una de las principales preocupaciones para el gobierno israelí y futuras administraciones radica en la posibilidad de que el proceso actual se extienda a otros funcionarios y a soldados de las FDI. A diferencia de la CIJ, cuyas investigaciones se centran en los Estados, la CPI introduce una

⁶ El 24 de abril de 2025, la Sala de Apelaciones de la CPI revocó la decisión de la Sala de Cuestiones Preliminares, que previamente había rechazado la impugnación jurisdiccional de Israel por considerarla prematura. La Sala de Apelaciones determinó que la Sala de Cuestiones Preliminares había cometido un error de derecho al no abordar suficientemente el argumento de Israel de que tenía derecho a impugnar la jurisdicción en virtud del artículo 19(2)(c) del Estatuto de Roma en cualquier etapa del procedimiento. Esto significa que el asunto se devolvió a la Sala de Cuestiones Preliminares para que se pronunciara nuevamente sobre el fondo de la impugnación de la jurisdicción de la Corte por parte de Israel.

dimensión individual al establecer consecuencias directas sobre funcionarios. Al interior de Israel, distintos juristas han criticado la ausencia de una comisión de investigación interna desde octubre 2023, un factor que, bajo el principio de complementariedad⁷ de la Corte, permitió a la CPI avanzar con las órdenes de arresto.

Sumado a ello, se analizan otros riesgos legales, y es que, a partir del dictado de las órdenes, diversas organizaciones presionan a sus gobiernos para detener el comercio bilateral, imponer sanciones, y en ciertos casos detener la venta de armamento.

Desde la publicación de las órdenes se generó un revuelo en la comunidad internacional. Países Bajos, Sudáfrica, Jordania, Palestina, Bélgica, Eslovenia, España, Noruega, e Irlanda han apoyado la decisión y afirman que la ejecutarán. En contraposición, los Estados que manifestaron su oposición al arresto son Estados Unidos, Argentina, Paraguay, Chequia, Rumania y Hungría.

Si bien Estados Unidos expresó su crítica contra la decisión durante la administración de Joe Biden, no fue hasta el regreso de Donald Trump a la presidencia que se adoptaron medidas concretas. En este marco, el 6 de febrero de 2025, Trump firmó la Orden Ejecutiva 14203, mediante la cual autorizó sanciones económicas y migratorias contra funcionarios de la CPI involucrados en investigaciones dirigidas contra ciudadanos de Estados Unidos o de sus aliados, sin que estos Estados hayan reconocido la jurisdicción del tribunal. La disposición se materializó el 13 de febrero, con la inclusión del fiscal jefe de la CPI, Karim Khan, en la lista de Personas Especialmente Designadas de la Oficina de Control de Activos Extranjeros, lo que implica la congelación de activos y la restricción de ingreso a Estados Unidos (Oficina de Control de Activos Extranjeros, 2025).

⁷ El principio de complementariedad, consagrado en el Preámbulo y los Artículos 1 y 17 del Estatuto de Roma, establece que la Corte Penal Internacional (CPI) sólo puede ejercer su jurisdicción cuando los Estados no están dispuestos o no son capaces de llevar a cabo sus propias investigaciones y enjuiciamientos de manera genuina. De esta forma, la CPI actúa como un complemento de las jurisdicciones penales nacionales, asegurando que los crímenes más graves de trascendencia internacional no queden impunes.

En la misma línea, el 5 de junio de 2025, el gobierno estadounidense impuso sanciones a cuatro jueces de la CPI -miembros de la Sala de Cuestiones Preliminares y de la Sala de Apelaciones- por su participación en esfuerzos para investigar, detener o procesar a nacionales de Estados Unidos o Israel sin el consentimiento de estos Estados (Departamento de Estado de EE. UU., 2025a).

Es importante señalar, que las sanciones no solo se implementaron contra los funcionarios de la CPI, sino que se extendieron a aquellos funcionarios de diversos organismos que, en entendimiento de la administración estadounidense, colaboran con la Corte. En este sentido, el 9 de julio de 2025, y de conformidad con la Orden Ejecutiva 14203, el Departamento de Estado sancionó a Francesca Paola Albanese, la Relatora Especial del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, debido a que

“ha interactuado directamente con la Corte Penal Internacional (CPI) en esfuerzos para investigar, arrestar, detener o enjuiciar a ciudadanos de Estados Unidos o Israel” [...] “ha proferido un antisemitismo descarado, expresado apoyo al terrorismo y mostrado un abierto desprecio por Estados Unidos, Israel y Occidente” (Departamento de Estado de EE. UU., 2025b).

ORGANIZACIONES CIVILES

En el presente escenario, fueron las organizaciones civiles las que hallaron un terreno fértil para la diseminación de sus demandas que hasta entonces no habían alcanzado la repercusión necesaria, limitándose únicamente a un plano retórico.

En este contexto, organizaciones que poseen afinidad con Israel llevaron adelante distintas estrategias de acción ante la publicación de las órdenes de arresto. Por ejemplo, UK Lawyers for Israel, International Legal Forum y B'nai B'rith UK, presentaron en julio de 2024 un amicus curiae ante la CPI, argumentando la falta de jurisdicción del tribunal sobre Israel y respaldando la aplicación de medidas firmes por parte de los aliados para proteger a sus funcionarios (UK Lawyers for Israel et al., 2024). A pesar de esto, la CPI rechazó sus solicitudes en agosto y continuó con su investigación sin modificaciones.

Organizaciones como Shurat HaDin solicitaron al gobierno de Estados Unidos la aplicación de la Ley de Protección de Miembros del Servicio Estadounidense (American Service-Members’ Protection Act) para proteger a los funcionarios frente a las investigaciones de la CPI. Esta normativa faculta a cualquier administración estadounidense a negarse a cooperar con la Corte cuando esta investiga a ciudadanos estadounidenses o personas consideradas aliadas, como es el caso de Israel. En un ejemplo concreto, la organización envió una carta al fiscal general de Estados Unidos, Merrick Garland, solicitando una investigación sobre la abogada Amal Clooney, alegando que su trabajo en un panel de expertos para la CPI violaba la normativa mencionada (Botbol, 2024).

En contraposición, se encuentran las organizaciones con afinidad a Palestina, las cuales obtuvieron un mayor impulso durante el último año. Una de las organizaciones que mayor repercusión generó fue Hind Rajab Foundation (HRF) creada en 2024 y que tiene por objetivo llevar adelante acciones legales contra miembros de las FDI, que operan en Gaza desde octubre 2023, y funcionarios del gobierno israelí, tanto en tribunales internacionales como de diversos Estados. La Fundación ha presentado más de 50 denuncias en Tailandia, Sri Lanka, Irlanda, Bélgica, Serbia, Ecuador, Chile, Argentina y Brasil. El objetivo es detener a los soldados que se encuentren vacacionando fuera de su país mediante un seguimiento constante de sus redes sociales, ante la imposibilidad de realizarlo en tribunales israelíes.

Las presentaciones se basan en el principio de jurisdicción universal, que confiere competencia a cualquier Estado para investigar y sancionar delitos –como el genocidio, lesa humanidad, crímenes de guerra, etc–, aun cuando se cometió en otro Estado.

Debido a las críticas sobre que el procedimiento busca la detención expedita de los acusados, aun cuando no versó sobre ellos ninguna investigación penal, la organización modificó su estrategia. El 8 de octubre de 2024, se presentó una denuncia ante la CPI contra mil soldados de las FDI, acusándolos de crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y genocidio en Gaza.

A raíz de esto, el Ministerio de Defensa de Israel comenzó a advertir a los soldados que realizaron operaciones en Gaza de no viajar a una lista de países en el extranjero con motivo de sus vacaciones. Asimismo, el 8 de enero de 2025 las FDI emitieron una directiva, con efecto inmediato,

pidiéndoles a los soldados que no muestren su cara ni su nombre en ninguna red social. En uno de los casos más contundentes y recientes, en julio de 2025, las autoridades belgas interrogaron a dos soldados israelíes por crímenes de guerra, acusados de haber violado el derecho internacional humanitario en Gaza (Guilbert, 2025).

CONCLUSIÓN

La guerra entre el Estado de Israel y Hamas reactivó diversas iniciativas internacionales en torno al conflicto palestino-israelí, devolviéndole a la cuestión una centralidad que no tenía desde hacía al menos una década. Estas respuestas surgieron en un contexto de reconfiguración de las posturas tradicionales de numerosos Estados respecto a Palestina e Israel. Lejos de expresar una posición consensuada, este escenario puso en evidencia una profunda polarización, en la que cada actor reforzó la defensa de sus propios intereses, acentuando la confrontación entre las partes.

Lo característico del escenario actual reside en la simultaneidad de instancias en las que se desplegaron las acciones y en la diversidad de actores involucrados -estatales, multilaterales y civiles- que, frente a los cambios recientes, supieron interpretar el momento histórico y activar mecanismos orientados a la consecución de sus objetivos. La mayoría de las medidas adoptadas buscan incidir, de forma directa o indirecta, en distintos aspectos del conflicto bélico. Desde denuncias por presuntos vínculos entre empleados de Naciones Unidas y Hamas, hasta investigaciones por crímenes de guerra, las partes han intentado obtener ventajas en múltiples frentes.

Uno de los efectos más notables del conflicto ha sido la aceleración del proceso de reconocimientos internacionales al Estado de Palestina. En un período de un año y medio, un número considerable de países ha formalizado dicho reconocimiento, al tiempo que se ha incrementado el respaldo a su ingreso como miembro pleno de la Asamblea General de las Naciones Unidas. En contraposición, el apoyo a Israel se ha concentrado en un grupo más reducido de naciones. En este marco, el rol de Estados Unidos como principal sostén político y militar de Israel ha sido fundamental para mantener un equilibrio relativo, contrarrestando la avalancha de iniciativas internacionales en su contra.

Las estrategias desplegadas parecen bifurcarse en dos planos: uno ofensivo y otro defensivo. Las medidas afines a Palestina encuentran en este contexto una oportunidad para visibilizar demandas históricamente ignoradas, maximizando sus logros en el plano diplomático y judicial. Por su parte, los actores más cercanos a Israel han actuado como un muro de contención, argumentando que muchas de estas iniciativas omiten sus legítimas preocupaciones en materia de seguridad. Esta dinámica ha generado un efecto de espejo: cada avance de un lado es percibido como una amenaza por el otro, profundizando la compartimentación de intereses y agravando la fragmentación de las agendas vinculadas al conflicto.

En este sentido, el plano internacional refleja -al igual que el militar-, una escasa posibilidad de generar instancias de diálogo genuino entre las partes. La distancia no solo se manifiesta entre Israel y Palestina, sino también entre los actores de segundo y tercer orden. La utilización de nuevas herramientas políticas, la creación de precedentes normativos y la búsqueda activa de respaldos evidencian que el escenario internacional, lejos de ser irrelevante, resulta fundamental para comprender los objetivos estratégicos de cada actor. No obstante, muchas de estas acciones carecen de efectos concretos inmediatos, y su eficacia queda su-peditada al respaldo de aliados con poder real de influencia, como Estados Unidos.

Cabe señalar, sin embargo, que gran parte de las medidas internacionales tienden a desplegar sus efectos en el largo plazo, lo que obliga a observar con atención el devenir de estas iniciativas y su eventual capacidad para transformar el *status quo*.

En conclusión, se observa una reconfiguración del conflicto palestino-israelí en el ámbito internacional, caracterizada por la apertura de nuevos frentes de disputa y la consolidación de posicionamientos que anteriormente carecían de visibilidad. Por un lado, temas tradicionalmente postergados han obtenido un respaldo inédito en organismos multilaterales; por otro, ciertos Estados han reforzado alianzas históricas, mientras que nuevos actores impulsaron acciones sin precedentes, como la denuncia presentada por Sudáfrica ante la Corte Internacional de Justicia. A la par, instituciones centrales del sistema multilateral han atravesado cuestionamientos internos de alto impacto.

Resta determinar el alcance concreto de estas transformaciones, aún en curso. Su proyección dependerá tanto de la solidez de las coaliciones que las impulsan como de la capacidad de los actores involucrados para traducir los avances institucionales en resultados políticos sostenibles.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Asamblea General de las Naciones Unidas (8 de diciembre de 2003). *Resolución ES-10/14: Medidas israelíes ilegales en Jerusalén Este ocupada y en el resto del Territorio Palestino Ocupado*. <https://docs.un.org/es/A/RES/ES-10/14>
- Asamblea General de las Naciones Unidas (30 de diciembre de 2022). *Resolución A/RES/77/247: Prácticas israelíes que afectan a los derechos humanos del pueblo palestino en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental*. <https://docs.un.org/es/A/RES/77/247>
- Asamblea General de las Naciones Unidas (10 de mayo de 2024a). *Resolución ES-10/23: Admisión de nuevos Miembros en las Naciones Unidas*. <https://docs.un.org/es/A/RES/ES-10/23>
- Asamblea General de las Naciones Unidas (18 de septiembre de 2024b). *Resolución A/RES/ES-10/24: Opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre las consecuencias jurídicas derivadas de las políticas y prácticas de Israel en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, y de la ilegalidad de la presencia continuada de Israel en el Territorio Palestino Ocupado*. <https://docs.un.org/es/A/RES/ES-10/24>
- Asamblea General de las Naciones Unidas (19 de diciembre de 2024c). *Resolución A/RES/79/232: Solicitud de una opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre las obligaciones de Israel en lo que respecta a la presencia y las actividades de las Naciones Unidas, otras organizaciones internacionales y terceros Estados*. <https://docs.un.org/es/A/RES/79/232>
- Botbol, A. (3 de julio de 2024). Israeli NGO calls for federal probe into Amal Clooney’s ICC role. <https://www.ins.org/israeli-ngo-calls-for-federal-probe-into-amal-clooneys-icc-role/>

Cohen, A., & Shany, Y. (16 de enero de 2024). South Africa vs. Israel at the International Court of Justice: A Battle Over Issue-Framing and the Request to Suspend the War. *Israel Democracy Institute*. <https://en.idi.org.il/articles/52388>

Corte Internacional de Justicia (12 de enero de 2024a). Verbatim Record of the public sitting on the Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide in the Gaza Strip (South Africa v. Israel). <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20240112-ora-01-00-bi.pdf>

Corte Internacional de Justicia (26 de enero de 2024b). Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide in the Gaza Strip (South Africa v. Israel): Order of 26 January 2024. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20240126-ord-01-00-en.pdf>

Corte Internacional de Justicia (19 de julio de 2024c). Legal Consequences arising from the policies and practices of Israel in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem (Advisory Opinion). <https://www.icj-cij.org/index.php/node/204160>

Corte Internacional de Justicia (22 de octubre de 2025). Obligations of Israel in relation to the presence and activities of the United Nations, other international organizations and third States in and in relation to the Occupied Palestinian Territory (Advisory Opinion). <file:///C:/Users/camil/Downloads/196-20251022-adv-01-00-en.pdf>

Corte Penal Internacional (3 de marzo de 2021). Statement of the ICC prosecutor, Fatou Bensouda, respecting the investigation of the Situation in Palestine. <https://www.icc-cpi.int/news/statement-icc-prosecutor-fatou-bensouda-respecting-investigation-situation-palestine>

Corte Penal Internacional (21 de noviembre de 2024). Situation in the State of Palestine: ICC Pre-Trial Chamber I rejects the State of Israel's challenges to jurisdiction and issues warrants of arrest for Benjamin Netanyahu and Yoav Gallan

<https://www.icc-cpi.int/news/situation-state-palestine-icc-pre-trial-chamber-i-rejects-state-israels-challenges>

Departamento de Estado de EE. UU. (5 de junio de 2025a). Imposing Sanctions in Response to the ICC’s Illegitimate Actions Targeting the United States and Israel.

<https://www.state.gov/releases/office-of-the-spokesperson/2025/06/imposing-sanctions-in-response-to-the-iccs-illegitimate-actions-targeting-the-united-states-and-israel/>

Departamento de Estado de EE. UU. (2025b, 9 de julio). Sanctioning Lawfare That Targets U.S. and Israeli Persons.

<https://www.state.gov/releases/office-of-the-spokesperson/2025/07/sanctioning-lawfare-that-targets-u-s-and-israeli-persons>

Estado de Israel (9 de mayo de 2025). Request to have arrest warrants withdrawn or vacated and response to prosecution observations dated 5 May 2025. *Corte Penal Internacional*.

<https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/CourtRecords/0902ebd180b7a918.pdf>

Estado de Palestina (3 de junio de 2024). Application for permission to intervene and declaration of intervention of Palestine under Article 62 and Article 63 of the Statute. *Corte Internacional de Justicia*. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20240603-int-01-00-en.pdf>

Guilbert, K. (30 de julio de 2025). Belgium refers complaints against Israeli soldiers over Gaza war crimes to the ICC. *Euronews*. <https://www.euronews.com/2025/07/30/belgium-refers-complaints-against-israeli-soldiers-over-gaza-war-crimes-to-the-icc>

Grupo de Revisión Independiente de los Mecanismos y Procedimientos para Garantizar la Adherencia de la UNRWA al Principio Humanitario de Neutralidad (2024). FINAL REPORT FOR THE UNITED NATIONS SECRETARY-GENERAL: Independent Review of Mechanisms and Procedures to Ensure Adherence by UNRWA to the Humanitarian Principle of Neutral-

ity. https://www.un.org/unispal/wp-content/uploads/2024/04/unrwa_independent_review_on_neutrality.pdf

Naciones Unidas (2024). Sesión Especial de Emergencia: la Asamblea General respalda abrumadoramente la membresía de Palestina en Naciones Unidas y pide apoyo del Consejo de Seguridad. *UNISPAL*. <https://www.un.org/unispal/document/general-assembly-overwhelmingly-backs-membership-of-palestine-10may24/>

República de Nicaragua (2024). Application Instituting Proceedings containing a Request for the Indication of Provisional Measures, Alleged Breaches of Certain International Obligations in Respect of the Occupied Palestinian Territory (Nicaragua v. Germany). *Corte Internacional de Justicia*. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/193/193-20240301-app-01-00-en.pdf>

Oficina de Control de Activos Extranjeros (13 de febrero de 2025). Recent Actions. <https://ofac.treasury.gov/recent-actions/20250213>

Organización Internacional del Trabajo (6 de junio de 2025). ILC.113/Resolution II: Resolution on the status of Palestine in the ILO and participation rights of Palestine in ILO meetings. Conferencia Internacional del Trabajo – 113.^a Sesión, Ginebra. <https://www.ilo.org/resource/record-decisions/resolution-status-palestine-ilo-and-participation-rights-palestine-ilo>

Organización Mundial de la Salud (2024). WHA77.15: Aligning the participation of Palestine in the World Health Organization with its participation in the United Nations [Resolución de la Asamblea Mundial de la Salud]. https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA77/A77_R15-en.pdf

República de Sudáfrica (2023). Application instituting proceedings and request for the indication of provisional measures. *Corte Internacional de Justicia*. <https://www.icj-cij.org/node/203446>

Sharon, J., & Magid, J. (5 de agosto de 2024). UN says 9 UNRWA employees ‘may have been involved’ in Oct. 7 attack, have been fired. *The Times of Israel*. <https://www.timesofisrael.com/un-says-9-unrwa-employees-may-have-been-involved-in-oct-7-attack-have-been-fired/>

Stockholm International Peace Research Institute (2024, 11 de marzo). Trends in International Arms Transfers, 2023. https://www.sipri.org/sites/default/files/2024-03/fs_2403_at_2023.pdf

UK Lawyers for Israel (UKLFI), B’nai B’rith UK (BBUK), International Legal Forum (ILF), & Jerusalem Initiative (JI) (2024, 12 de julio). Request for Leave to Make Observations on Jurisdiction and Admissibility. *Corte Penal Internacional*. <https://www.uklfi.com/wp-content/uploads/2024/07/Request-for-Leave-to-Make-Observations-on-Jurisdiction-and-Admissibility.pdf>

UNRWA (2024). Investigation completed: Allegations of UNRWA staff participation in 7 October attacks. <https://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/investigation-completed-allegations-unrwa-staff-participation-7-october>

WAFA. (18 de mayo de 2025). Arab League backs Palestine’s bid to lead 81st UN General Assembly session. *Palestine News & Info Agency*. <https://english.wafa.ps/Pages/Details/157435>

LA SANTA SEDE FRENTE A LA CUESTIÓN ÁRABE-ISRAELÍ: LA DIPLOMACIA DE FRANCISCO Y LA GUERRA DE GAZA

SAID CHAYA

Resumen: Este artículo analiza la postura de la Santa Sede frente al conflicto árabe-israelí, centrándose en la respuesta del Papa Francisco tras el ataque de Hamas del 7 de octubre de 2023. Se abordan los antecedentes históricos, la evolución de la diplomacia vaticana y la reciente acción pontificia, marcada por su “diplomacia de los pequeños pasos”. A partir de fuentes primarias, se destaca la continuidad doctrinal y el estilo bergogliano, sensible a los más vulnerables. Aunque sin poder coercitivo, el Papa incide en la escena internacional mediante su liderazgo moral y la promoción del derecho humanitario.

Palabras clave: Santa Sede - conflicto árabe-israelí - Francisco - Gaza

INTRODUCCIÓN

Tierra Santa ocupa un lugar central en los intereses de la Santa Sede. Las primeras décadas de la Iglesia se desarrollaron en torno a los pueblos de Palestina, especialmente los judíos. Como legado de aquel tiempo, resulta lógico que los lugares que recorrieron Jesús y sus discípulos sean considerados especialmente sagrados para la fe de los cristianos, revistiendo una particular relevancia. Desde el siglo pasado, ese interés se ha visto atravesado por la conflictividad provocada por la cuestión árabe-israelí. En las últimas décadas, sus autoridades han tendido a la búsqueda de una solución pacífica y negociada, promoviendo en la zona la convivencia entre dos Estados soberanos, uno árabe y otro judío. Para ello, se ha amparado en los principios del derecho internacional existente, incluidas las resoluciones de las Naciones Unidas. Al mismo tiempo, y atenta a sus intereses particulares, han seguido de cerca un aspecto central de la disputa regional: la libertad de acceso y el mantenimiento de los lugares que consideran sagrados, de modo tal que los peregrinos católicos puedan ingresar a los mismos y que estos se encuentren en condiciones. Junto con ello, preocupa el hecho de que en Palestina e Israel habitan 250 mil cristianos, población de interés

para las autoridades eclesiásticas. La escalada del conflicto que se desató en la zona a partir del 7 de octubre de 2023 y el posicionamiento del Papa Francisco en relación con esta problemática renovaron la atención sobre la postura de la Iglesia frente al conflicto.

El objetivo de este trabajo es desarrollar la posición que mantiene la Iglesia sobre el conflicto árabe-israelí. Para ello, se centrará, primero, en hacer un recorrido general de los históricos reclamos en torno a la libertad de peregrinación y cuidado de los Santos Lugares. Luego, analizará el desarrollo de la diplomacia vaticana de cara al conflicto en cuestión. Finalmente, abordará las medidas que el Papa Francisco ha tomado, teniendo en cuenta su estilo, frente a los desarrollos recientes en la Franja de Gaza. La hipótesis es que Francisco no rompió con la tradición diplomática de la Santa Sede frente al conflicto, pero sí la tensionó, cambiando una neutralidad prudencial por una diplomacia moral centrada en la defensa de los principios humanitarios, usando como plataforma su autoridad ética como referente internacional.

RELIGIÓN Y RELACIONES INTERNACIONALES

En el estudio de las Relaciones Internacionales, es habitual considerar a la religión como un “factor olvidado” (Iranzo Dosdad, 2006) dentro de los análisis de la disciplina, por lo menos hasta los atentados terroristas que llevó adelante Al-Qaeda el 11 de septiembre en Estados Unidos. Esta ausencia se debió a diversos motivos. En primer lugar, el Estado erigido según el modelo de la Paz de Westfalia de 1648 implicaba una separación radical entre los temas de fe y política, o más bien una privatización de la dimensión confesional. La Revolución Francesa de 1789, así como doctrinas que primaron en Occidente, como el iluminismo y el racionalismo primero y las derivaciones del pensamiento hegeliano después, no facilitaron la inclusión de la dimensión religiosa a los análisis sobre la problemática internacional. En tercer lugar, tampoco contribuyó la primacía de la teoría realista de las Relaciones Internacionales, que ponía su acento en los aspectos más visibles del poder, como el aparato militar y el económico. Finalmente, influyó también en esta ausencia la dificultad para incorporar la perspectiva confesional a los análisis cuantitativos, en tanto el fenómeno religioso es difícil de medir. La Revolución Islámica en Irán, ocurrida en 1979, así como el surgimiento del islam político como corriente de acción, confinaron el análisis que

incorporaba la dimensión religiosa a los estudios internacionales como una tarea exclusiva de los expertos en Medio Oriente y Norte de África. Fue la tragedia de las Torres Gemelas la que hizo que Occidente volviera a considerar la importancia de la variable confesional para realizar sus investigaciones (Iranzo Dosdad, 2006).

Sin embargo, con independencia de la atención que le haya prestado la disciplina a la variable religiosa, la Santa Sede, como el principal actor católico en la arena internacional, ha llevado adelante una serie de acciones y declaraciones que marcaron su posicionamiento frente a diferentes cuestiones. En este punto, al hablar de la acción diplomática de la Iglesia Católica, pueden surgir algunas confusiones en torno al uso del término “Santa Sede” y su expresión sinónima, “Sede Apostólica”. El Código de Derecho Canónico, en su canon 361, define que bajo estos institutos se comprenden al Romano Pontífice, la Secretaría de Estado y la Curia Romana en general, es decir, las instituciones de gobierno de la Iglesia universal, que datan, a grandes rasgos, del Renacimiento. Estas no deben ser confundidas con las instituciones que auxilian al Papa como jefe de Estado en el gobierno del Estado de la Ciudad del Vaticano, un enclave territorial surgido en 1929, fruto de un acuerdo entre la Iglesia y el entonces Reino de Italia. Esta situación otorgó un reconocimiento territorial a la sociedad jurídica preexistente. En la actualidad, el Vaticano es gobernado en nombre del Santo Padre por una Comisión Pontificia de siete miembros, conocida como *Governatorato*. En otras palabras, esta aclaración resulta válida para comprender que las expresiones que emanan de la Santa Sede representan a la colectividad de los fieles de la Iglesia, y no de manera exclusiva a su reducida expresión territorial ni mucho menos a los ciudadanos de la misma.

Los Papas son ejemplo de la importancia del factor religioso. En la arena internacional, el poder coercitivo de la Santa Sede es bajo comparado con otros actores del sistema: sus poderes económico y militar son prácticamente nulos. El territorio vaticano tampoco se destaca por sus recursos o extensión territorial; de hecho, es el Estado más pequeño del mundo. Sin embargo, cuenta con recursos simbólicos que tienen alta incidencia global. De todos ellos, el más destacado es la figura del Sumo Pontífice, una institución bimilenaria, reconocida no solo por su carácter representativo de más de mil millones de personas, sino también por su nutrida agenda internacional a través de viajes y reuniones y su

fuerte presencia mediática. El Papa brinda orientaciones de acción y juicio a sus seguidores con una prédica basada en valores éticos y morales que supera barreras étnicas y culturales.

LA PRESENCIA DE LA IGLESIA EN TIERRA SANTA

Históricamente, los cristianos han considerado a Jerusalén como la primera diócesis, fundada en el siglo I por el apóstol Pedro y constituida en torno al lugar donde se celebró la última cena de Jesús con sus seguidores. La destrucción y el saqueo de la ciudad por las tropas romanas en el año 70 significaron su disgregación. En el año 135, su territorio fue absorbido por la nueva diócesis de Aelia Capitolina, construida sobre las ruinas de Jerusalén. Se eligió entonces a un hombre llamado Marcos como el primer obispo cristiano de origen no judío, dada la prohibición del emperador Adriano de que los hebreos pudieran habitar la zona. El Concilio de Nicea I (325) le devolvió a la diócesis su nombre tradicional. En el siglo VII, la ciudad fue conquistada por las tropas del califa Omar bin Al-Khattab. Aunque el mandatario musulmán garantizó el respeto de los derechos de los cristianos, tuvieron lugar persecuciones y saqueos. Tras la muerte del patriarca Sofronio I, no se permitió la elección de un nuevo obispo para la ciudad hasta cincuenta años después. Estas intermitencias se repitieron a lo largo del tiempo. La situación se agravó con el cisma de Oriente (1054), marcado por la división entre los ortodoxos y los católicos.

En tiempos de las Cruzadas, a partir del siglo XI, la Iglesia se propuso proteger a los peregrinos cristianos que acudían a la ciudad desde lugares muy lejanos como una forma de demostrar su devoción. Una primera estrategia fue el establecimiento de órdenes de caballería, como por ejemplo la Orden Ecuestre del Santo Sepulcro de Jerusalén, una logia religiosa-militar autorizada por el papa Calixto II en 1127 para defender a los peregrinos que visitaban la tumba de Jesús. Otra forma de garantía de aquel libre tránsito y cuidado de los sitios cristianos sagrados fue a través de la bula *Gratias agimus* de 1217. En el mencionado documento, el Papa Clemente VI confió a la Orden de Frailes Menores la llamada “Custodia de Tierra Santa”, o tutela sobre ciertos edificios sagrados, con el acuerdo del califa de Bagdad, Harún Al-Rashid. La presencia de los franciscanos se mantuvo a pesar de la destrucción definitiva del Reino de Jerusalén en 1291 (Custodia, 2024).

Tiempo más tarde, esta suerte de derecho de peregrinación y custodia fue consagrada en el siglo XIX, fruto de un acuerdo entre la Iglesia y el Imperio otomano. Desde el siglo XVIII la Congregación de *Propaganda Fide*⁸, encargada de la difusión del catolicismo en países no católicos, procuró sin resultados significativos reforzar la presencia de Roma en un contexto de intensificación de la actividad misionera entre los ortodoxos, bajo el amparo del Imperio ruso (Patriarcado Latino, 2025).

En 1846, el papa Pío IX, que había sido electo poco tiempo antes, junto al sultán Abdülmecid I, vieron la oportunidad de establecer una jurisdicción más estable. El primero celebraba la posibilidad de establecer una autoridad diocesana definitiva mientras el segundo se beneficiaba del debilitamiento de los intereses rusos en el territorio, con quienes sostuvieron un enfrentamiento que se extendió a lo largo de todo aquel siglo. Además, evitaba la intervención de otras potencias rivales, como Francia, que buscaban arrogarse el derecho de protección de los católicos en Tierra Santa. En febrero de 1847, el embajador otomano Chebib Effendi propuso un acuerdo que la Santa Sede suscribió rápidamente, estableciendo el Patriarcado Latino de Jerusalén (Patriarcado Latino, 2025). Las implicancias de tener un obispo eran significativas. Un ordinario residente tenía mayor margen de maniobra, lo que permitía mayor celeridad en la toma de decisiones sin necesidad de consultarlo todo a Roma. Además, también podía aplicar ciertas sanciones canónicas. A nivel espiritual, permitía la formación y ordenación de nuevos sacerdotes para la diócesis.

En la actualidad, el Patriarcado Latino tiene jurisdicción en Palestina, Israel, Jordania y Chipre⁹. Junto a esta circunscripción de rito romano u ordinario, existen otras, pertenecientes a iglesias católicas orientales, que trabajan en Jerusalén: se trata de los exarcados patriarcales de los siríacos, los maronitas y los armenios y las dependencias territoriales patriarcales de los caldeos y los melquitas¹⁰. En estos casos, a nivel administrativo, los obispos se referencian con el Dicasterio para las Iglesias

⁸ En la actualidad es conocido como Dicasterio para la Evangelización.

⁹ Desde el año 2020, el patriarca latino de Jerusalén es el Emmo. Card. Pierbattista Pizzaballa, OFM (n. 1965).

¹⁰ Los nombres precisos de estas circunscripciones son: Exarcado Patriarcal de Jerusalén de los Siríacos, Exarcado Patriarcal de Jerusalén y Palestina de los

Orientales que funciona en Roma, generando una suerte de superposición con el Dicasterio para los Obispos, de quien depende el patriarca latino, y el Dicasterio para la Evangelización, ante quien responde el custodio de Tierra Santa.

LOS PAPAS FRENTE AL PROBLEMA ÁRABE-ISRAELÍ

A comienzos de los años veinte, Medio Oriente era un polvorín. El territorio estaba jaqueado por diferentes tensiones. Por un lado, el incipiente nacionalismo árabe, que había sido alentado por el jerife de La Meca, Hussain ibn Ali, y su hijo, el emir Faisal ibn Hussain. En este contexto, la religión islámica era parte integrante de esa identidad que se buscaba promover. Por otro lado, las potencias habían logrado proceder con el Plan Sykes-Picot y retener el control de las antiguas provincias otomanas del Levante y la Mesopotamia. Mientras el Reino Unido había establecido su dominio sobre Palestina, Transjordania e Irak, Francia había hecho lo propio sobre Siria y Líbano. La Iglesia romana debía ser cautelosa y evitar ser asociada a los poderes europeos. Junto a estos dos factores, la creciente minoría judía que emigraba desde los rincones de Europa hacia Palestina, alentada por el movimiento sionista, con su pretensión de establecer allí un "hogar definitivo", emergía como un posible factor de conflicto con los árabes que habitaban allí, en caso de que los primeros intentaran crear un Estado confesional.

Tras la Primera Guerra Mundial, los papas Benedicto XV, que gobernó en el período 1914-1922, y Pío XI, que lo hizo entre 1922 y 1939, optaron por una representación directa y personal suya para resolver una serie de dilemas que se presentaban en Tierra Santa. Para ello, nombraron a un visitador, el fraile irlandés Paschal Robinson, OFM, que estuvo en la región en repetidas ocasiones entre 1920 y 1928. Luego, en 1929, Pío XI, siguiendo las recomendaciones de Robinson, nombró a un delegado apostólico, un cargo con mayor estabilidad, aunque de menor jerarquía que un nuncio, que era equivalente a un embajador. Se trataba

Maronitas, Exarcado Patriarcal de Jerusalén y Amán de los Armenios, Dependencia Territorial Patriarcal de Jerusalén de los Caldeos y Dependencia Territorial Patriarcal de Jerusalén de los Melquitas. Vale notar que, en el caso de los maronitas, el Exarcado Patriarcal de Jerusalén y Palestina se ejerce en conjunto con las circunscripciones de Jordania y de Haifa y Tierra Santa.

de monseñor Valerio Valeri, un arzobispo que ya fungía como delegado en Egipto y Arabia. En febrero de ese año, fue investido, además, como delegado de Palestina, Transjordania y Chipre, atributos a la medida del dominio británico que imperaba en la zona. Se comprometió a pasar algunos meses del año en Jerusalén (Zanini, 2018).

El objetivo de esta nominación buscaba, por una parte, instalar a un árbitro en las relaciones entre el custodio y el patriarca, y entre éstos y los otros ordinarios católicos orientales. Por otra parte, pretendía abrir un canal de diálogo franco con las autoridades del Mandato Británico de Palestina. Londres se había mostrado favorable a los judíos en el marco de la Declaración Balfour y listo para discutir la posibilidad de una partición que permitiera crear dos entidades bajo la jurisdicción de una y otra comunidad religiosa, ante los choques que ya empezaban a producirse. Además, en la práctica, la representación de los cristianos en el Alto Consejo Árabe era minoritaria. Por lo tanto, la idea de dos Estados cuya denominación final sería musulmana y judía no era del agrado de la Sede Apostólica. Era indispensable tender puentes. Pío XI pretendía, por lo pronto, sostener la figura jurídica establecida por la Sociedad de las Naciones en la Conferencia de San Remo. Esta posición presentaba un desafío: había que acercarse a las autoridades coloniales, pero evitando que la religión católica quedara asociada a los poderes foráneos. En ese sentido, los obispos católicos orientales se sentían más a gusto con los árabes y en este asunto se mostraban en abierta competencia con el patriarca latino, quien estaba al mismo tiempo disputando espacios con el custodio franciscano.

En febrero de 1948, el Papa Pío XII nombró al arzobispo Gustavo Testa como primer delegado apostólico exclusivo para Palestina y Tierra Santa. Un año antes, se había convertido en el primer papa en establecer relaciones diplomáticas con un país musulmán: se trataba de Egipto. Nombró para el puesto a un religioso británico, el arzobispo Arthur Hughes, M. Afr., con el rango de internuncio. En mayo, unos días antes de que el Plan de Partición se hiciera efectivo, convocó a una jornada de oración por la paz en Palestina (Pío XII, 1948a, p.5) y llamó la atención sobre la destrucción que se había suscitado en los Santos Lugares como antesala a la aplicación de la estrategia votada en la ONU. En octubre de ese mismo año, con la Primera Guerra Árabe-Israelí en curso, pidió la búsqueda de una solución pacífica que incluya la internacionalización

de la ciudad de Jerusalén y otros lugares que tengan particular importancia religiosa (Pío XII, 1948 b, p.8). Al término del conflicto, pidió una alternativa justa para los palestinos, deploró la destrucción y profanación de lugares sagrados y exigió una respuesta para la problemática de los refugiados, instalados en enormes campamentos y obligados a dejar su tierra. Asimismo, reclamó por el derecho de los católicos a peregrinar a los sitios santos (Pío XII, 1949, p.9). En 1956, con motivo de la crisis del Canal de Suez que derivó en la Segunda Guerra Árabe-Israelí, el Papa criticó la intervención unilateral realizada por el Reino Unido, Francia e Israel tras la nacionalización que llevó a cabo el presidente Gamal Abdel Nasser. Sobre la importancia de la actuación de las Naciones Unidas en esa ocasión, mencionaba:

"Está también [la ONU] debería tener el derecho y el poder de impedir cualquier intervención militar de un Estado en otro, que se pretenda llevar a cabo bajo cualquier pretexto, así como de asumir con fuerzas policiales suficientes la protección del orden en el Estado amenazado" (Pío XII, 1956, p. 3).

Aunque el Papa Juan XXIII no se involucró de lleno en la problemática y eligió la neutralidad, sostuvo el posicionamiento de su antecesor, evitando el reconocimiento oficial a Israel ante la incertidumbre de lo que sucedería con los Santos Lugares. Además, profundizó el apoyo a las resoluciones de Naciones Unidas en materia de resolución de conflictos (Juan XXIII, 1963, p.146), marcando el camino de acoplamiento paulatino que la Santa Sede sostendría en su postura sobre la cuestión árabe-israelí.

Con la llegada del papa Pablo VI se produjeron algunos cambios en la posición de la Santa Sede frente al conflicto. El primero de ellos fue un acercamiento a Israel, que marcó el camino para el futuro reconocimiento del Estado judío treinta años más tarde. El documento *Nostra aetate* constituyó una condena clara al antisemitismo, donde queda claro que independientemente de cualquier posición política, ese sentimiento que empuja a la persecución y al odio no es aceptable, del mismo modo que aquella condena a muerte a Jesús realizada por los judíos congregados en el pretorio (deicidio) no involucraba ni a todos los judíos de aquel tiempo ni mucho menos a los de éste (Pablo VI, 1965, p.4). Como muestra de esa cercanía, en 1964 el pontífice realizó una

visita a Tierra Santa, donde se entrevistó con Hussain, rey de Jordania, y con Zalman Shazar, el presidente de Israel. Ello no impidió ser el primer papa que reconociera explícitamente el derecho de los palestinos a habitar un Estado nacional propio, en palabras cargadas de gran realismo y contundencia:

"Y aunque somos conscientes de las tragedias no muy lejanas que han impulsado al Pueblo Judío a buscar un reducto seguro en su propio Estado soberano e independiente, de hecho, precisamente porque somos conscientes de ello, quisiéramos invitar a los hijos de este Pueblo a reconocer los derechos y las legítimas aspiraciones de otro Pueblo, que también ha sufrido durante mucho tiempo, el Pueblo Palestino" (Pablo VI, 1975, p.1).

La brevedad del mandato de Juan Pablo I, que se extendió apenas algunas semanas en 1978, no fue impedimento para que se pronunciara a favor de la paz. Por entonces, con los auspicios del presidente de los Estados Unidos, los líderes de Egipto e Israel estaban negociando los Acuerdos de Camp David que derivarían en un tratado de paz entre ambos Estados. El proceso de entendimiento fue celebrado por el pontífice en una de sus audiencias (Juan Pablo I, 1978).

Juan Pablo II continuó el camino de su antecesor: buscar un acuerdo integral con Israel sin olvidar las demandas de los palestinos. En relación al primer objetivo, visitó el campo de concentración de Auschwitz-Birkenau en 1979, se arrodilló frente al monumento a los Héroes del Gueto en Varsovia en 1983 y acudió a la gran sinagoga de Roma en 1986. Finalmente, en 1993, la Santa Sede reconoció al Estado judío y un año más tarde se establecieron relaciones diplomáticas.

En cuanto al segundo objetivo, Juan Pablo II concedió en 1982 una audiencia privada al líder de la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), Yasser Arafat. El referente palestino acababa de ser expulsado de Beirut por las fuerzas israelíes, en el contexto de una prolongada guerra civil en territorio libanés. El vínculo entre uno y otro derivó en el establecimiento de relaciones formales entre la OLP y la Iglesia en 1994 y la firma de un acuerdo en el año 2000 (Juan Pablo II, 2000) que reconocía el derecho de los palestinos a un Estado independiente con capital en Jerusalén oriental, sosteniendo que este objetivo debía ser alcanzado mediante negociaciones pacíficas.

En ambos casos, la base para los acuerdos firmados con israelíes y palestinos era la misma: el reconocimiento de la libertad religiosa como un derecho humano fundamental y el sostenimiento del statu quo en torno a las propiedades supervisadas por la Iglesia en Jerusalén y sus proximidades (Juan Pablo II, 1993). Poco después del asesinato del primer ministro Yitzhak Rabin en diciembre de 1996, intentó mediar sin éxito para el relanzamiento de las conversaciones de paz. En 2000 realizó una peregrinación jubilar a Jordania y Tierra Santa, entrevistándose con los referentes israelíes y palestinos.

En 2001 realizó una visita a Siria que resulta de relevancia para este trabajo, en tanto estuvo cargada de simbolismo hacia el conflicto árabe-israelí. A poco de llegar al aeropuerto de la capital, en un gesto de apoyo a la causa palestina, pidió

"Volver a los principios de la legalidad internacional: prohibición de la apropiación de territorios por la fuerza, derecho de los pueblos a disponer de sí mismos, respeto de las resoluciones de la Organización de las Naciones Unidas y de las convenciones de Ginebra, por citar sólo los más importantes" (Juan Pablo II, 2001a, p.4).

Junto con ello, el pontífice visitó la localidad de Quneitra, destruida por las tropas israelíes y abandonada por la población en el contexto de la guerra de 1973, ubicada en la región del Golán, cerca de la línea de armisticio. Allí, frente a los restos de la iglesia ortodoxa, pidió por los fallecidos tras la ofensiva israelí en Gaza e hizo votos por la paz (Juan Pablo II, 2001b).

Benedicto XVI encontró algunas dificultades en su relación con los judíos. Por una parte, en marzo de 2007 los organismos vaticanos competentes habían sugerido la elevación del papa Pío XII a los altares. El pontífice, que había gobernado la Iglesia durante la misma época en la que Adolf Hitler en Alemania, estaba envuelto en controversias. Su rol durante aquella época negra en Europa era cuestionado por las entidades

dedicadas a la investigación y preservación de la memoria del Holocausto¹¹. El papa Benedicto XVI se mostró favorable a su canonización. Por otra parte, en enero de 2009, Benedicto XVI decidió levantar las excomuniones que pesaban desde 1988 contra Alfonso de Galarreta, Bernard Fellay, Richard Williamson y Bernard Tissier de Mallerais, sacerdotes que habían recibido la ordenación episcopal de manos de Marcel Lefebvre sin la autorización de Juan Pablo II. Entre estos religiosos tradicionalistas se contaban algunos negacionistas públicos de la *Shoá*, que además habían rechazado la importancia de *Nostra aetate*. Junto con ello, había que destacar el hecho de que el Papa había pertenecido, al igual que otros jóvenes de su tiempo, a las Juventudes Hitlerianas, agrupación a la que había sido obligado a ingresar de forma compulsiva y de la cual desertó antes del final de la Segunda Guerra Mundial.

En mayo de 2009 Benedicto XVI inició una visita de ocho días a Jordania, Palestina e Israel. Aunque se mostró medido y evitó pronunciarse en términos políticos, recordó la postura histórica de la Santa Sede: dos Estados soberanos conviviendo uno junto a otro, dentro de fronteras reconocidas internacionalmente. A su regreso, convocó a una asamblea especial de obispos y expertos sobre Medio Oriente en Roma, que se realizaría en 2010 y cuyos resultados fueron finalmente publicados en 2012, con motivo de una visita al Líbano. Allí, el pontífice rescataba a la esencia de la identidad social de Medio Oriente como una forma de vida comunitaria que necesariamente incluía la experiencia ecuménica con otras comunidades cristianas y el diálogo interreligioso con judíos y musulmanes. Asimismo, manifestaba su rechazo por el fundamentalismo religioso, al cual asociaba como rival la vida civil, resultante de la incertidumbre económica y mala lectura de los textos de la fe (Benedicto XVI, 2012, p.30).

¹¹ En diciembre de 2009, Benedicto XVI decretó la condición de “venerable” de Pío XII, reconociendo que vivió de manera heroica sus virtudes cristianas. Habitualmente es el paso previo a la beatificación, que a la fecha (junio de 2026) aún no se ha producido. Cuando se le preguntó al papa Francisco al respecto, afirmó que estaban todavía a la espera del milagro necesario para la beatificación.

FRANCISCO Y LA “DIPLOMACIA DE LOS PEQUEÑOS PASOS”

El 7 de octubre de 2023, la agrupación palestina Hamas lanzó un brutal ataque sorpresivo sobre las poblaciones israelíes asentadas en la zona lindante con la Franja de Gaza, de la que resultaron varios cientos de muertos y secuestrados. Esta situación, que se enmarca en el conflicto árabe-israelí originado en el siglo pasado, derivó en una respuesta militar israelí de enorme magnitud, que arrasó con la infraestructura de las localidades de la Franja y derivó en una matanza de civiles. Sobre este accionar del gobierno liderado por Benjamin Netanyahu sobrevuela la posibilidad de genocidio, tal y como lo planteó la Corte Internacional de Justicia, siguiendo la iniciativa de la delegación sudafricana. Asimismo, el conflicto se extendió a países vecinos, como Siria y el Líbano, e involucró a otros no tan cercanos, como Irán, que acabaron involucrados en la contienda.

En este marco, el papa Francisco realizó una serie de declaraciones denunciando los crímenes cometidos y reclamó la finalización del conflicto árabe-israelí, apelando especialmente al cese de la escalada que se desató después del 7 de octubre. Esta actitud no es nueva, ya que el pontífice había dado muestras con anterioridad de lo que ha dado en llamar “la diplomacia de los pequeños pasos” (Beltramo Álvarez, 2017). Es posible definir esta estrategia de construcción incremental como una forma de lograr acercamientos a través de gestos concretos alejados de la retórica vacía que permitan generar confianza en el mutuo compromiso para la resolución de un conflicto determinado. Estos progresos son posibles en función de decisiones personales, del empuje del líder, más que de complicadas estructuras institucionales. En el escenario internacional, este estilo permite el despliegue de una forma de agencia que no está fundada en el poder de coerción.

Más tarde, el pontífice de origen argentino delineó los componentes de una nueva propuesta en el escenario internacional, a la que llamó “diplomacia de la esperanza” (Francisco, 2025) como una estrategia de búsqueda de soluciones pacíficas. Esta invitación contaba con tres componentes:

1. Diplomacia de la verdad: es la construcción de un lenguaje común anclado a la realidad, destinado a promover el diálogo especialmente en contextos multilaterales. Esta postura implica

el rechazo a la manipulación de los documentos internacionales para llevar adelante ideas divisorias. Implica, en el fondo, crear un espíritu de encuentro.

2. Diplomacia del perdón: implica poner esfuerzo en finalizar los conflictos para luego construir puentes de confianza entre las comunidades laceradas por la guerra. El perdón comienza siendo un acto personal. Las exigencias militares no sólo sacrifican el derecho humanitario internacional, sino que promueven también la proliferación de armas, en esencia, ocultan nuestra humanidad y por eso imposibilitan el perdón.
3. Diplomacia de justicia: no hay deuda que pueda exigir a un Estado su cumplimiento a través de la vida de otros, lo que vuelve la guerra un evento injustificable. Al mismo tiempo, todos somos, de alguna forma, deudores y responsables frente a los demás.

Ambas propuestas diplomáticas, más emparentadas con la acción que con las palabras, encuentran sus raíces en un concepto más amplio y profundamente bergogliano: la cultura del encuentro¹², que significa crear vínculos fuertes, de fraternidad, amparados en la solidaridad. Ello implica adentrarse en el posicionamiento y los padecimientos del otro, que puede ser también adversario. En otras palabras, es el reconocimiento del enemigo como sujeto político y moral. Esa comprensión puede llevar a un mutuo acompañamiento. Dentro de esa cosmovisión, ambos tienen derecho a existir y aportan al otro una visión de la que aquel carece. Es más que "paz social" entendida como ausencia de conflictos: se trata de valorar la mirada ajena en tanto ésta puede realizar un aporte a mi propia comprensión del mundo, aunque desde otra perspectiva. En otras palabras, es posible referirse a la cultura del encuentro como la unidad reconciliada en la diversidad. No es un mero pacto entre

¹² Junto con la cultura del encuentro, el otro gran componente del pensamiento bergogliano fundamental para la disciplina de las Relaciones Internacionales es el de las periferias geográficas y existenciales. Aunque este concepto no se abordará en este trabajo, basta con observar los destinos de sus viajes apostólicos y las personalidades elegidas para integrar el Colegio de Cardenales para tener una aproximación a esta concepción.

élites, promovido por el respeto, sino una práctica incorporada a la cultura de las sociedades que valora el desarrollo de lo distinto. Tampoco teme a la memoria ni pide olvido, ya que ve las heridas como parte del tejido social (Fernández, 2016).

Sobre la cultura del encuentro planteada por Francisco, Ojea Quintana (2015) indica que se produce en tres pasos sucesivos. El primero consiste en el reconocimiento del otro, incluyendo su condición de sujeto de derechos en igual dignidad. El segundo es la solidaridad, entendida como la valoración de la necesidad del otro en carácter interdependiente; es decir, el otro es valioso para mí, su existencia tiene potencialidad de generar un aporte a la mía. El tercero es el diálogo, que incluye la búsqueda de consensos y acuerdos. Cuando, en el marco de este encuentro, se presentan diferencias por conflictos preexistentes, indica Francisco que la reconciliación entre las partes requiere cuatro dimensiones interdependientes: a) memoria, lo más completa posible; b) verdad, yendo en su búsqueda aunque la capacidad de desentrañar siempre sea limitada; c) justicia, superadora de la venganza bajo el amparo de la ley de la comunidad; y d) perdón, que libera del resentimiento y permite la reconstrucción de los vínculos destruidos. El orden internacional es pasible de la aplicación de estos parámetros. A modo de ejemplo, Francisco los ha promovido en torno al embargo estadounidense en Cuba, el desarme de los grupos paramilitares en Colombia, la situación en Ucrania y la cuestión árabe-israelí. No se trata de negar el conflicto, sino de asumirlo y trabajar en función de las variables bergoglianas.

FRANCISCO ANTE LA GUERRA DE GAZA

El papa Francisco se aproximó a la problemática árabe-israelí desde lo religioso, en sus tiempos como arzobispo de Buenos Aires, entre 1998 y 2013. En 2002, el sacerdote Guillermo Marcó, a cargo de la Oficina de Prensa de la Arquidiócesis de Buenos Aires, organizó sendas visitas del primado al Centro Islámico de la República Argentina (CIRA) y la sinagoga de la Comunidad Bet-El. Allí el ordinario trabó amistad con Omar Abboud, secretario de Cultura del CIRA, y Daniel Goldman, rabino de Bet-El. Los tres fundaron el Instituto de Diálogo Interreligioso (IDI).

En 2014, Abboud y el rabino Daniel Skorka, rector del Seminario Rabínico Latinoamericano con sede en Buenos Aires, participaron activamente de la visita que Francisco llevó adelante en Jordania, Israel y Palestina. El pontífice se tomó con ellos una icónica foto frente al Muro de los Lamentos que recorrió el mundo¹³. En ese viaje reafirmó la postura histórica de la Santa Sede en relación a la existencia de dos Estados soberanos, uno árabe y otro judío, junto con la importancia de Jerusalén como “ciudad de paz”, abierta a las tres grandes religiones monoteístas, sin importar que sea capital de uno u otro Estado.

“Renuevo el llamamiento que Benedicto XVI hizo en este lugar: que sea universalmente reconocido que el Estado de Israel tiene derecho a existir y a gozar de paz y seguridad dentro de unas fronteras internacionalmente reconocidas. Que se reconozca igualmente que el pueblo palestino tiene derecho a una patria soberana, a vivir con dignidad y a desplazarse libremente. Que la “solución de los dos Estados” se convierta en una realidad” (Francisco, 2014a).

A lo largo del recorrido, Francisco hizo alusión a los principales postulados de su perfil diplomático: la importancia de la confianza mutua y su construcción mediante pequeños gestos.

“La paz basada en la seguridad y la mutua confianza será el marco de referencia estable para afrontar y resolver los demás problemas” (Francisco, 2014b).

“La paz no se puede comprar, no se vende. La paz es un don que hemos de buscar con paciencia y construir “artesanalmente” mediante pequeños y grandes gestos en nuestra vida cotidiana. El camino de la paz se consolida si reconocemos que todos tenemos la misma sangre y formamos parte del género humano” (Francisco, 2014c).

¹³ Uno de los protagonistas del retrato le contó al autor de este artículo que el papa Francisco buscaba una foto conjunta con los líderes israelí y palestino. Ante la imposibilidad de concretarla, pidió tomarse una con Abboud y Skorka frente al Muro de los Lamentos, seguro del impacto global que tendría la imagen.

En el viaje de regreso a Roma, Francisco les comentó a los periodistas su frustración por no haber podido conseguir la foto entre ambos presidentes por cuestiones logísticas y de seguridad. Un mes más tarde, en junio, obtuvo lo que quería: invitó a los presidentes de Palestina, Mahmoud Abbas, y de Israel, Shimon Peres, a plantar un olivo, símbolo de la paz, en los jardines del Vaticano.

El 7 de octubre de 2023, un sorpresivo y mortífero ataque de Hamas a la población civil israelí causó casi mil doscientos muertos y derivó en el secuestro de 251 personas. Esto generó una dura respuesta por parte del gobierno de Benjamin Netanyahu, que continúa hasta la actualidad a pesar de los acuerdos de alto al fuego¹⁴. El accionar de las Fuerzas de Defensa de Israel causó estragos considerables. En un informe conjunto del Banco Mundial, Naciones Unidas y la Unión Europea, se calculaba que para febrero de 2025 había 47 mil muertos, 110 mil heridos y dos millones de desplazados. Asimismo, el costo de las pérdidas materiales superaba los 53 mil millones de dólares estadounidenses, el equivalente a casi dos PBI completos de la Franja de Gaza y Cisjordania calculados de manera conjunta. El sector más afectado era la vivienda (53%), seguido del comercio y la industria (20%). Además, la interrupción o fuerte restricción de servicios esenciales como el agua y el acceso a los alimentos y los medicamentos había generado hambruna y enfermedades, sin contar con la fuerte suba de precios de los productos básicos, que cuadruplicaron su valor (Banco Mundial, 2025).

En un comienzo, el papa Francisco intentó cuidar la postura de neutralidad de la Santa Sede frente al conflicto árabe-israelí. Sin embargo, con el transcurso de los meses, comenzó a endurecer su discurso. La evolución del discurso pontificio podría reconstruirse a través de cinco momentos sucesivos, que van desde la prudencia hacia la crítica:

- A. En el rezo del Ángelus desde el balcón del Palacio Apostólico al otro día del ataque, el papa se refirió al episodio como una “guerra” (Francisco, 2023a). La semana posterior manifestó su solidaridad con todas las víctimas, incluso aquellas afectadas en Gaza por los ataques israelíes (Francisco, 2023b). Como indica Dziaczkowska (2024), esta línea discursiva contrastaba con, por ejemplo, la que

¹⁴ Al menos hasta la elaboración de este capítulo, en junio de 2026.

empleaban los ordinarios estadounidenses, que manifestaban con claridad que se había tratado de un ataque antisemita, vinculado al odio racial, y sus mensajes de solidaridad hacían énfasis en el pueblo judío¹⁵.

- B. En diciembre de 2023, el papa menciona por primera vez al religioso Gabriel Romanelli, IVE, párroco de ‘Sagrada Familia’, el único templo católico de Gaza. Dice que se comunica a diario con él para conocer de primera mano la situación de la zona y de los refugiados que buscan protección en la iglesia. A través de su anécdota, Francisco dio visibilidad mediática global al sacerdote, fuertemente crítico del accionar militar israelí contra los palestinos, no solo en esta ocasión sino también en otros momentos del conflicto, por ejemplo, en 2021 y 2017, ilustrando en primera persona el sufrimiento de los habitantes de la Franja de Gaza (Piqué, 2023).
- C. Aunque el papa evitó adjetivar el conflicto en Gaza, el secretario de Estado, Pietro Parolin, se dirigió a la prensa en febrero de 2024 en duros términos con respecto a la situación que tenía lugar en la región. Habló de “respuesta desproporcionada”, “escándalo percibido por todos” y “hay que detener la carnicería”, en referencia a los ataques israelíes (Tornielli, 2024). Además, las declaraciones de Parolin se hicieron públicas a través de *Vatican News*, el portal de noticias oficial de la Sede Apostólica. Sus palabras generaron el inmediato repudio de la embajada israelí en duros términos. No es factible que el cardenal Parolin, que es el burócrata de mayor rango en El Vaticano, se haya expresado de este modo sin la aprobación del pontífice. Las críticas se repitieron en enero de 2025, cuando el presidente estadounidense Donald Trump mencionó la posibilidad de desplazar a los gazatíes para la construcción de un complejo de descanso en la ribera del mar Mediterráneo y Parolin rechazó la idea frontalmente (Glatz, 2025). Luego, en marzo, denunció el cese

¹⁵ Entre los obispos estadounidenses que marcaron su diferencia con la Santa Sede estuvieron incluso dos cardenales habitualmente muy próximos al pensamiento de Francisco, como Timothy Dolan, el arzobispo de Nueva York, y Seán Patrick O'Malley OFM Cap, arzobispo de Boston.

del alto al fuego promovido por el primer ministro Netanyahu, indicando que ya no se respetaba el derecho internacional (Teague, 2025).

- D. En noviembre de 2024, el canal oficial *Vatican News* usó una referencia del papa Francisco con relación a Gaza para publicitar el libro del pontífice, que se encontraba próximo a salir: *“según algunos expertos lo que está sucediendo en Gaza tiene las características de un genocidio; debería ser investigado cuidadosamente para determinar si encaja en la definición técnica formulada por juristas y organismos internacionales”* (Francisco, 2024a). En diciembre, reinició en su crítica: no sólo dijo que las matanzas de niños perpetradas por el Ejército israelí constituían una crueldad, sino que también se mostró contrariado con las autoridades israelíes, que habían impedido la visita del patriarca latino de Jerusalén a Gaza (Francisco, 2024b). El ministro israelí de Asuntos de la Diáspora, Amichai Chikli, le reprochó al papa sus afirmaciones, acusándolo de trivializar un término grave como genocidio y señalando que una afirmación de ese tipo se aproximaba a una virtual *“negación del Holocausto”* (Chikli, 2025).
- E. El 7 de diciembre quedó inaugurada en el auditorio ‘Pablo VI’ del Vaticano la obra ‘Sigue la estrella’, del artesano palestino Taisir Hasbun y un grupo de artistas de la localidad de Belén. La obra mostraba imágenes de tres metros de alto hechas en madera de olivo. Durante la presentación de los artistas ese mismo día, Francisco se fotografió rezando frente al pesebre, que tenía además una figura del Niño Jesús envuelta en una *kufiya*, el llamado “pañuelo palestino”, asociado popularmente a la resistencia frente a Israel. La imagen dio la vuelta al mundo y generó el rechazo de autoridades religiosas judías ante el intento de ‘palestinizar’ la figura de Jesús. La diplomacia israelí se mantuvo en silencio. Cuando el papa volvió al auditorio el 11 de diciembre a su audiencia semanal, el Niño Jesús y el pañuelo habían sido retirados. La muestra contó con el apoyo de la Embajada de Palestina.

La reacción gubernamental israelí frente a la noticia de la muerte de Francisco el 21 de abril de 2025 puso en evidencia las tensiones. Las cuentas oficiales de Israel en redes sociales, incluidas las embajadas, retiraron los mensajes de condolencias que habían compartido minutos

antes. El primer ministro Benjamin Netanyahu se abstuvo de realizar comentarios; solo el presidente Isaac Herzog publicó un comunicado al respecto.

CONCLUSIONES

Jerusalén no ha sido ajena a la Iglesia y su legado se encuentra impreso en sus orígenes. Sin embargo, en este trabajo se pudieron observar las dificultades que tuvo la autoridad eclesial para hacerse un espacio en Tierra Santa, definitivo recién desde el siglo XIX. Desde entonces, y amparada en sus tradiciones, ha demostrado una posición consistente, fundada en la defensa del acceso a los Santos Lugares, la protección de las minorías cristianas y la coexistencia pacífica entre las diferentes comunidades que habitan el lugar. Desde el primer visitador pontificio que llegó en 1920 hasta los acuerdos con Israel y la OLP en la década de los noventa, los papas sostuvieron en la zona una diplomacia prudente, aunque activa, con un fuerte anclaje en la ética cristiana y, progresivamente, en el derecho internacional.

En ese marco, Francisco estuvo lejos de representar un quiebre en la tradición diplomática de la Santa Sede con respecto al problema árabe-israelí. Sin embargo, su impronta personal, marcada por la experiencia pastoral en las periferias del mundo y su interés en promover la “cultura del encuentro”, ha imprimido un estilo particular que apuesta por lo simbólico, lo afectivo y lo gradual: lo que él mismo ha denominado la ‘diplomacia de los pequeños pasos’ o, más recientemente, ‘diplomacia de la esperanza’. Este gusto por la gestualidad está acompañado por la elección de seguir de cerca la situación de los más débiles y marginados, sean desplazados, heridos, pobres... Es un espacio donde el papa se siente cómodo para desplegar su carisma, desde donde desarrolla su pensamiento y sienta posición. El caso de la guerra en Gaza iniciada el 7 de octubre de 2023, sin embargo, llevó la estrategia eclesial de la neutralidad a un lugar de tensión, de manera progresiva. La magnitud de los ataques israelíes, el alto número de víctimas civiles, la destrucción masiva y el sufrimiento humanitario en la zona empujaron al pontífice a adoptar una postura más firme, con declaraciones que, aunque inicialmente mantuvieron la cautela institucional de la Santa Sede, transmitieron una preocupación creciente por la desproporción de la respuesta israelí y el deterioro del derecho internacional humanitario.

Con el transcurso de los meses, Francisco acentuó su solidaridad con la tragedia que estaban atravesando los palestinos, aunque sin olvidar el reclamo por la liberación de los secuestrados que estaban bajo control de Hamas. Que el pontífice hablara del conflicto como una 'guerra' demostraba que, a su entender, el conflicto era de larga data y no un ataque circunstancial del grupo armado palestino. Las intervenciones del cardenal Parolin difundidas por medios oficiales, que se multiplicaron los últimos meses con una visión sumamente crítica al accionar militar del gobierno de Netanyahu, no son una disonancia dentro de la estructura vaticana, sino la cara visible de una estrategia estudiada. El papa se preserva como mediador, pero hace saber su descontento a través de sus funcionarios. Además, la defensa de las víctimas palestinas le da a Francisco, en voz propia o a través de otros, la oportunidad de oponerse a sus rivales más tradicionales desde una retórica que le resulta comfortable, atacando desde su púlpito a los poderosos de la Tierra.

En el centro de la narrativa papal está, ineludiblemente, el 'sufrimiento palestino'. De esta forma, la Iglesia rompe lanzas con el discurso de securitización occidental, especialmente el que primaba por entonces en la Unión Europea, para asumir un discurso moral claro en un tema que genera polémica. Lejos de la cautela tradicional, el acento se pone, en cambio, en las víctimas, que de manera coincidente con otros aspectos de su predicación, se constituyen como personas 'en los márgenes'. El 'pastoreo' de esos grupos constituye una opción radical dentro de su pontificado.

La capacidad diplomática de la Santa Sede, a pesar del carisma internacional desplegado por Francisco, ha demostrado sus límites y no ha sido capaz de empujar un acuerdo que ponga fin a los enfrentamientos en la región. Sin embargo, las críticas a su figura por parte de las autoridades israelíes demuestran que su posicionamiento les resulta incómodo para la narrativa que estos intentan transmitir, cargando sobre Hamas toda consecuencia del conflicto, incluso las víctimas de los propios palestinos; remarcando que el conflicto emerge como una cuestión de odio religioso y no de un reclamo político legítimo; empujando a los palestinos a la otredad y mostrando a Israel como el único actor confiable para el "nosotros" que encarna Occidente. Aunque carece de capacidad coercitiva para empujar una solución política, cuenta con una marcada habilidad para disputar marcos de interpretación con alcance global.

En definitiva, quizá el papa Francisco no tenga el poder para articular un acuerdo de paz en Medio Oriente, pero sí lo tiene para orientar una determinada agenda a través de sus denuncias. Su poder no es militar, sino que radica en esos gestos con la periferia y sus habitantes que le han dado prestigio. Ese rol moral le permite insistir en estrategias como el diálogo y la humanización del enemigo, aunque no tenga consecuencias directas e inmediatas. Su sensibilidad social, lejos de ser una postura ingenua, constituye una herramienta para construir poder en el escenario internacional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Banco Mundial (2025). Gaza and West Bank: Interim Rapid Damage and Needs Assessment. <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2025/02/18/new-report-assesses-damages-losses-and-needs-in-gaza-and-the-west-bank>
- Beltramo Álvarez, A. (2017). La diplomacia de los pequeños pasos. *Foreign Affairs Latinoamérica*, 17(3). <https://revista-fal.com/la-diplomacia-de-los-pequenos-pasos/>
- Benedicto XVI (2012). *Ecclesia in Medio Oriente*. https://www.vatican.va/content/benedict-xvi/es/apost_exhortations/documents/hf_ben-xvi_exh_20120914_ecclesia-in-medio-oriente.html
- Chikli, A. (2 de enero de 2025). Il ministro israeliano Chikli: “Caro Papa, combattere Hamas è un diritto e un dovere morale”. *Il Foglio*. <https://www.ilfoglio.it/chiesa/2025/01/02/news/il-ministro-israeliano-chikli-caro-papa-combattere-hamas-e-un-diritto-e-un-dovere-morale--103217>
- Custodia de Tierra Santa (2024). *La Custodia y su historia*. <https://www.custodia.org/es/la-custodia-y-su-historia/>
- Dziackowska, M. (2024). Impact of October 7 Attack and 2024 War in Gaza on Catholic-Jewish Relations. *Religions*, 15(10), 1180.
- Fernández, V. (12 de octubre de 2016). *La propuesta del papa Francisco sobre la cultura del encuentro*. Pontificia Universidad

Católica Argentina. <https://uca.edu.ar/es/institucional/autoridades/mensajes-del-rector/la-propuesta-del-papa-francisco-sobre-la-cultura-del-encuentro>

Francisco (25 de mayo de 2014a). *Discurso del Santo Padre Francisco en la ceremonia de bienvenida en el Aeropuerto Internacional Ben Gurion*. https://www.vatican.va/content/francesco/es/speeches/2014/may/documents/papa-francesco_20140525_terra-santa-cerimonia-benvenuto-tel-aviv.html

Francisco (25 de mayo de 2014b). *Discurso del Santo Padre Francisco en el encuentro con las autoridades palestinas*. https://www.vatican.va/content/francesco/es/speeches/2014/may/documents/papa-francesco_20140525_terra-santa-autorita-palestinesi.html

Francisco (24 de mayo de 2014c). *Homilía del Santo Padre Francisco en la misa celebrada en el Estadio Internacional de Amán*. https://www.vatican.va/content/francesco/es/homilies/2014/documents/papa-francesco_20140524_terra-santa-omelia-amman.html

Francisco (8 de octubre de 2023a). *Rezo del Ángelus del 8 de octubre de 2023*. <https://www.vatican.va/content/francesco/es/angelus/2023/documents/20231008-angelus.html>

Francisco (15 de octubre de 2023b). *Rezo del Ángelus del 15 de octubre de 2023*. <https://www.vatican.va/content/francesco/es/angelus/2023/documents/20231015-angelus.html>

Francisco (17 de noviembre de 2024a). Investigate whether genocide is taking place in Gaza, respect human dignity. *Vatican News*. <https://www.vaticannews.va/en/pope/news/2024-11/pope-investigate-whether-genocide-is-taking-place-in-gaza.html>

Francisco (21 de diciembre de 2024b). *Discurso del Santo Padre Francisco a la Curia Romana con motivo del saludo de Navi-*

dad. <https://www.vatican.va/content/francesco/es/speeches/2024/december/documents/20241221-curia-romana.html>

Francisco (2025). *Discurso del Santo Padre Francisco al Cuerpo Diplomático acreditado ante la Santa Sede*. <https://www.vatican.va/content/francesco/es/speeches/2025/january/documents/20250109-corpo-diplomatico.html>

Glatz, C. (2025). Cardinal Parolin: Palestinians must not be deported from Gaza. *The National Catholic Observer*. <https://www.ncronline.org/vatican/vatican-news/cardinal-parolin-palestinians-must-not-be-deported-gaza>

Iranzo Dosdad, A. (2006). Religión y Relaciones Internacionales: genealogías. *Foro Interno*, 6 - pp. 39-65.

Juan XXIII (1963). *Pacem in terris*. https://www.vatican.va/content/john-xxiii/es/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_11041963_pacem.html

Juan Pablo I (1978). *Ángelus del 10 de septiembre de 1978*. https://www.vatican.va/content/john-paul-i/es/angelus/documents/hf_jp-i_ang_10091978.html

Juan Pablo II (1993). *Fundamental Agreement Between the Holy See and the State of Israel*. https://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/archivio/documents/rc_seg-st_19931230_santa-sede-israele_en.html

Juan Pablo II (2000). *Basic Agreement Between the Holy See and the Palestinian Liberation Organization (PLO)*. https://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/2000/documents/rc_seg-st_20000215_santa-sede-olp_en.html

Juan Pablo II (2001a). *Discurso del Santo Padre Juan Pablo II en el aeropuerto internacional de Damasco*. https://www.vatican.va/content/john-paul-ii/es/speeches/2001/may/documents/hf_jp-ii_spe_20010505_president-syria.html

Juan Pablo II (2001b). *Oración del Santo Padre Juan Pablo II por la paz en Tierra Santa en la iglesia greco-ortodoxa de Quneitra*.

- Ojea Quintana, J. M. (2015). La cultura del encuentro en el Papa Francisco: proyecciones políticas y la violencia de los años setenta en la Argentina. *Revista Cultura Económica*, 33(89) – pp. 48-63.
- Pablo VI (1965). *Nostra Aetate*. https://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_decl_19651028_nostra-aetate_sp.html
- Pablo VI (1975). *Discorso de Sua Santità Paulo VI al Sacro Collegio e alla Prelatura Romana*. https://www.vatican.va/content/paul-vi/it/speeches/1975/documents/hf_p-vi_spe_19751222_sacro-collegio.html
- Patriarcado Latino de Jerusalén (2025). *About Us*. <https://www.lpj.org/en/about-us/lpj>
- Pío XII (1948a). *Auspicia quaedam*. https://www.vatican.va/content/pius-xii/en/encyclicals/documents/hf_p-xii_enc_01051948_auspicia-quaedam.html
- Pío XII (1948b). *In multiplicibus curis*. https://www.vatican.va/content/pius-xii/en/encyclicals/documents/hf_p-xii_enc_24101948_in-multiplicibus-curis.html
- Pío XII (1949). *Redemptoris nostri*. https://www.vatican.va/content/pius-xii/en/encyclicals/documents/hf_p-xii_enc_15041949_redemptoris-nostri-cruciatus.html
- Pío XII (1956). *Radiomessaggio de Sua Santità Pio XII ai fedeli e ai popoli del mondo intero*. https://www-vatican.va.trans-late.goog/content/pius-xii/it/speeches/1956/documents/hf_p-xii_spe_19561223_natale.html?x_tr_sl=en&x_tr_tl=es&x_tr_hl=es-419&x_tr_pto=wapp
- Pique, E. (5 de noviembre de 2023). El Papa Francisco deploró los bombardeos y disparos contra civiles inermes en Gaza. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/el-papa-francisco-deploro-los-bombardeos-y-disparos-contra-civiles-inermes-en-gaza-nid17122023/>

- Teague, E. (30 de marzo de 2025). No respect for international law, says Parolin, as Gaza attacks increase. *The Tablet*.
<https://www.thetablet.co.uk/news/no-respect-for-international-law-says-parolin-as-gaza-attacks-increase/>
- Tornielli, A. (14 de febrero de 2024). Stop the carnage. *Vatican News*.
<https://www.vaticannews.va/en/vatican-city/news/2024-02/editorial-tornielli-parolin-gaza-hamas-war-israel-anti-semitism.html>
- Zanini, P. (2018). The Establishment of the Apostolic Delegation to Palestine, Cyprus, and Transjordan: Cause and Effect of Changes in Vatican Middle East Policy? *Church History*, 87 (3) - pp. 797-822.

SECCIÓN 2: “POLÍTICA Y ÉLITE”

LA PERLA AUTÓNOMA DEL GOLFO: QATAR Y SUS ESTRATEGIAS DE SOFT POWER BAJO EL LIDERAZGO DEL EMIR TAMIM BIN HAMAD AL THANI

FACUNDO FERNÁNDEZ CODÓN

Resumen: Este capítulo propone analizar las estrategias de soft power desplegadas por el Estado de Qatar en su búsqueda por expandir su proyección e influencia en el escenario internacional, centrándose en el liderazgo del emir Tamim bin Hamad Al Thani, teniendo en cuenta el legado de su predecesor y padre, Hamad bin Jalifa Al Thani. El estudio abarca el periodo comprendido entre junio de 2013 –ascenso al poder del emir– y octubre de 2024 –aniversario de la escalada del conflicto en Gaza, donde el rol qatarí ha sido particularmente relevante. A partir del análisis de documentos oficiales y no oficiales, bibliografía especializada y contenido del Ministerio de Relaciones Exteriores de Qatar, se examina cómo este pequeño Estado del Golfo Pérsico ha logrado consolidar su presencia y reputación en la última década. Este proceso se realizó mediante la combinación de diversas estrategias propias del soft power, las cuales se articulan en torno a tres dimensiones principales: la diplomacia formal, la diplomacia pública y la construcción de una sólida marca nacional. Asimismo, se sostiene que su política exterior, de naturaleza pragmática, ha permitido a Qatar posicionarse como un actor influyente, aunque no sin generar tensiones con otros actores regionales, como Arabia Saudita y Emiratos Árabes Unidos.

Palabras clave: Qatar - soft power - diplomacia - autonomía - influencia

INTRODUCCIÓN

El Estado de Qatar, un pequeño emirato de la Península Arábiga, representa un caso paradigmático del ascenso de Estados pequeños en la escena internacional contemporánea. Con una superficie de 11.581 km² y una población estimada de 3 millones de habitantes —en su mayoría extranjeros—, Qatar desafía las nociones convencionales de poder en el sistema internacional al proyectarse como un actor con influencia regional y global. Su ubicación geográfica, compartiendo su única frontera

terrestre con Arabia Saudita, y frente a la República Islámica de Irán, lo sitúa en un entorno de alta volatilidad, lo cual ha motivado históricamente su búsqueda por garantizar su seguridad, autonomía y proyección mediante estrategias innovadoras.

Durante el período 2013-2014, bajo el liderazgo del emir Tamim bin Hamad Al Thani (en adelante Tamim), Qatar consolidó una política exterior activa, pragmática y multidimensional, con una marcada impronta en el uso de herramientas de *soft power*. Este proceso estuvo estrechamente vinculado a una visión estratégica de largo plazo, plasmada en la Visión Nacional 2030 (en adelante VNQ), y al impulso de diversas iniciativas orientadas a proyectar una imagen internacional distintiva. A pesar de sus limitaciones en términos geográficos, demográficos y militares, Doha logró posicionarse como un actor relevante más allá de su entorno inmediato, explorando nuevas formas de inserción y proyección internacional.

No obstante, ese ascenso no estuvo exento de tensiones y rivalidades con los regímenes de su entorno. En particular, el alineamiento del emirato con ciertos actores islamistas, especialmente durante la Primavera Árabe, generó profundas fricciones con sus vecinos más poderosos, como Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos (en adelante EAU) y Egipto. Si bien el emir Tamim procuró imprimir un tono más moderado a la política exterior tras su llegada al poder, ello no fue suficiente para disipar los recelos regionales hacia la autonomía estratégica qatarí. La manifestación más explícita de ese malestar fue el bloqueo regional de 2017, que implicó la ruptura de las relaciones diplomáticas, la clausura de fronteras y un intento de condicionar la autonomía del emirato. Sin embargo, lejos de ceder, Doha logró sortear las restricciones mediante el despliegue de una estrategia multidimensional, que se analizará en este trabajo.

En ese marco, el presente trabajo se propone responder al siguiente interrogante central: ¿Cómo ha logrado el pequeño Estado de Qatar posicionarse como un actor influyente en el escenario regional e internacional entre 2013 y 2024? Para abordarlo, se parte de la hipótesis de que el emirato ha combinado de forma efectiva estrategias diplomáticas y económicas, superando sus limitaciones estructurales a través del uso intensivo de herramientas de *soft power*. En este contexto, sobre-

salen la diplomacia pública, la consolidación de una sólida marca nacional y su rol activo como mediador en conflictos, enmarcado dentro de la diplomacia formal.

La estructura del trabajo se organiza en tres partes principales: en primer lugar, se contextualizan los lineamientos estratégicos de la política exterior qatarí; en segundo lugar, se examinan las estrategias de *soft power* implementadas por el emirato para incrementar su influencia regional y proyectarse en el escenario internacional; por último, se analizan los resultados e implicancias de esas estrategias, tomando como eje central el caso del bloqueo regional de 2017 a 2021.

LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE QATAR

Durante las últimas décadas, Qatar ha estructurado su política exterior en torno a tres lineamientos fundamentales: la defensa y seguridad del Estado, la consolidación de su autonomía en el escenario regional y la proyección global de su imagen e influencia. Estas directrices han orientado las decisiones estratégicas del emirato, especialmente a partir del ascenso al poder del emir Tamim, quien heredó un proyecto ambicioso y transformador iniciado por su padre, Hamad bin Khalifa Al Thani.

DEFENSA Y SEGURIDAD NACIONAL

La defensa del Estado constituye el pilar más elemental de la política exterior qatarí, en tanto responde a la necesidad de preservar la integridad territorial y la estabilidad interna en un entorno geopolítico altamente volátil. En esta línea, las limitaciones estructurales del emirato lo han llevado a desarrollar una política de defensa y seguridad basada en el poder disuasivo, la protección de alianzas y la presencia extranjera. En este marco, la estrecha relación con Estados Unidos se ha erigido como un componente central de su arquitectura de seguridad: desde 2002, Qatar alberga el Comando Central de las Fuerzas Aéreas estadounidenses en la base de Al-Udeid¹⁶, lo cual ha conferido una garantía frente a amenazas externas.

¹⁶ Alberga a más de 10.000 efectivos militares y es una de las bases aéreas de Estados Unidos más grandes fuera de su territorio y la mayor en la región.

Este vínculo ha sido complementado con la diversificación de sus relaciones militares, incluyendo acuerdos de cooperación con países como Francia, Reino Unido y Turquía. Asimismo, el emirato ha invertido en la modernización de sus fuerzas armadas y en la creación de mecanismos nacionales de defensa civil, con el objetivo de construir una infraestructura autónoma de respuesta ante crisis.

POLÍTICA AUTONÓMICA

Más allá de la dimensión estrictamente defensiva, Qatar ha perseguido activamente una política de autonomía estratégica frente a las presiones de las potencias regionales. Este lineamiento se sustenta en dos pilares clave, a saber, el económico y el político-diplomático. En cuanto al primero, Kawakibi (2022) señala que *“el primer y más importante paso hacia una política exterior independiente para Qatar fue lograr su independencia financiera”* (p. 49). Esto ha sido posible gracias a la explotación de las vastas reservas de gas natural que se condensan en el yacimiento de *North Dome*, situado en el Golfo Pérsico. Así, la transformación del emirato en una potencia energética no solo ha consolidado su estabilidad económica, sino que también ha sido un elemento imprescindible para adoptar una política exterior más autónoma y asertiva dentro de la región (Ulrichsen, 2014).

Desde el pilar político-diplomático, Izevbigie (2019) establece que Qatar ha desarrollado una política exterior basada en el equilibrio estratégico, lo que le permite mantener su autonomía en una región convulsa. Esta estrategia ha consistido en diversificar sus relaciones internacionales para evitar quedar completamente alineado con un solo bloque de poder. A través de una diplomacia flexible y calculada, Qatar ha equilibrado sus vínculos con actores muchas veces antagónicos, ampliando así su margen de maniobra sin comprometer su seguridad y estabilidad. A diferencia de otros Estados del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG), Doha ha cultivado relaciones simultáneas con Estados Unidos, Irán, Turquía, Hamas y los talibanes afganos.

PROYECCIÓN E INFLUENCIA GLOBAL

La búsqueda de estatus e influencia ha sido una constante en la política exterior qatarí. Desde la década de 1990, la dinastía Al Thani se propuso

posicionar al país como un actor clave en las dinámicas regionales e internacionales (Álvarez-Ossorio y Rodríguez García, 2021). En este marco, la proyección global del emirato se ha convertido en un *leitmotiv* de las distintas estrategias implementadas.

Para consolidar su visibilidad global, era imprescindible que Qatar contase con la seguridad necesaria como así también con determinada autonomía regional. Sin esas condiciones, resultaba difícil para el emirato buscar y capitalizar nichos dentro del sistema internacional que le permitieran fortalecer su influencia. En ese sentido, los lineamientos previamente descritos resultan fundamentales para viabilizar un mejor posicionamiento global.

A pesar de carecer de grandes recursos materiales en comparación con sus vecinos, Doha ha logrado construir una presencia significativa mediante estrategias de búsqueda de estatus, sustentadas en herramientas de *soft power* (Ferrer, 2018). Este lineamiento se refleja en la diplomacia formal, la diplomacia pública como así también en la construcción de la marca nacional, cuyo propósito es el de consolidar a Qatar como un actor político relevante (Rodríguez García, 2022).

Para ello, Doha ha desplegado una intensa campaña orientada a fortalecer su presencia global, y a volverse tan indispensable en estos ámbitos como lo es en el sector energético y como aliado estratégico de Estados Unidos en la región (Steinberg, 2023).

SOFT POWER: MÁS QUE UN DESEO, UNA NECESIDAD

En Relaciones Internacionales, los Estados pequeños suelen ser percibidos como actores con capacidades limitadas, tanto en términos materiales como estratégicos. Sin embargo, Qatar constituye un caso excepcional, puesto que, a pesar de sus limitaciones estructurales, ha desarrollado una política exterior que desafía los postulados centrales de teorías del *mainstream* en la disciplina, como el realismo y liberalismo, incluidas sus vertientes neorrealista y neoliberal. Para el caso qatari, el análisis de su ascenso en la política internacional exige necesariamente considerar las diversas estrategias de poder blando que las autoridades implementaron, pues estas han sido indispensables en su ambición por "situar a Qatar en el mapa".

Su particular ubicación geopolítica ha acentuado aún más la necesidad de recurrir a mecanismos alternativos de influencia, es por lo que el emirato ha encontrado en el *soft power* no solo una opción estratégica viable, sino una necesidad para superar sus limitaciones estructurales y potenciar su rol en la región. Así, en el siglo XXI, el protagonismo alcanzado por Qatar resulta especialmente llamativo si se considera su tamaño diminuto, su escasa población, y su reducida trascendencia histórica en Medio Oriente (Hernández Martínez, 2023).

DIPLOMACIA FORMAL

Uno de los rasgos más distintivos de la política exterior qatarí ha sido su activa participación como mediador en conflictos internacionales. La determinación de Doha por perfilarse como mediador en los conflictos internacionales es identificada por Álvarez-Ossorio y Gutiérrez de Terán (2022) como un rasgo distintivo de la nueva política exterior qatarí. Esta prioridad estratégica quedó reflejada explícitamente en la Constitución de 2004,¹⁷ cuyo artículo 7 estipula lo siguiente:

La política exterior del Estado se basa en el principio de mantener la paz y la seguridad internacionales fomentando la solución de las controversias internacionales por medios pacíficos, apoyando el derecho del pueblo a la libre determinación y a la no injerencia en los asuntos internos del Estado, y la cooperación con las naciones amantes de la paz.

A través de canales formales e informales, Qatar ha ofrecido su territorio y sus buenos oficios para facilitar negociaciones en contextos altamente complejos, como los procesos entre Estados Unidos y los talibanes, las conversaciones interpalestinas, el acompañamiento a diálogos en el conflicto de Chad, la mediación entre Israel y Hamas, entre muchos otros.

Al actuar como intermediario entre actores tan disímiles, el emirato ha reafirmado su versatilidad y adaptabilidad diplomática, posicionándose

¹⁷ El proyecto de Constitución, sometido a referéndum en 2003 y aprobado por 96,6% del electorado, fue promulgado el 8 de junio de 2004, consagrando principios de gobernanza, participación ciudadana y respeto por los derechos y libertades, enmarcados en la identidad árabe e islámica del país.

de manera visible como un mediador ininterrumpido y activo negociador (Brannagan y Giulianotti, 2018). Así, Doha ha logrado utilizar estratégicamente su diplomacia mediadora como una palanca clave para impulsar su crecimiento e internacionalización (El Confidencial, 2020).

DIPLOMACIA PÚBLICA

Para Qatar, esta herramienta se ha consolidado como uno de los instrumentos centrales de su política exterior, orientada a fortalecer su imagen e incrementar su influencia mediante la difusión de sus ideas y valores ante la audiencia internacional. Para ilustrar el proceso de transformación que experimentó el emirato, resultan significativas las palabras del emir Tamim pronunciadas en junio de 2013:

Qatar pasó de ser un país casi irreconocible en el mapa a convertirse en un actor mundial principal en política, economía, medios de comunicación, cultura y deportes. El aspecto más importante del nuevo estatus regional e internacional de Qatar es que lo transformó de un Estado que luchaba por su supervivencia y crecimiento en un Estado seguro de sí mismo y bien establecido (Tamim, citado en Maziad, 2019, p.108).

A través del despliegue de una diplomacia pública planificada, Doha ha logrado posicionarse como un actor con protagonismo en distintos ámbitos, articulando iniciativas como el papel destacado de la cadena de comunicación Al-Jazeera y la activa promoción de la educación y cultura.

EL COLOSO DE LAS TELECOMUNICACIONES: LA CADENA AL-JAZEERA

Desde su fundación en 1996, la cadena de noticias Al-Jazeera se ha consolidado como uno de los pilares más eficaces del *soft power* qatari. Su capacidad de proyectar la imagen del emirato más allá de las fronteras regionales ha sido determinante en la construcción de la influencia de Doha. Como señala Atalayar (2022), narrar la historia de *Al-Jazeera* es, inevitablemente, relatar la trayectoria del pequeño emirato, pues la proyección internacional e influencia alcanzada por Qatar están estrechamente ligados a la implicancia global de este medio de comunicación.

El lanzamiento de *Al-Jazeera English* en 2006 marcó un hito en el proceso de internacionalización de la cadena mediática, aunque no tardaron en surgir las críticas que señalaban diferencias notorias entre la línea editorial de la matriz árabe y la "occidentalizada" contraparte anglófona (Hernández Martínez, 2016). La cobertura de la Primavera Árabe¹⁸ consolidó su papel como plataforma informativa de referencia, amplificando voces disidentes e intelectuales críticos de los regímenes autoritarios de la región (Álvarez-Ossorio y Rodríguez García, 2021). En un entorno dominado por la censura, su eslogan, *la opinión y la otra opinión*, simbolizó una "revolución mediática regional" (Steinberg, 2023).

No obstante, esa apertura y cobertura crítica no se replicaba al interior de Qatar, donde la cadena ha evitado emitir críticas hacia el gobierno. Aunque formalmente se presenta como una fundación privada para beneficio público, lo que en teoría le permite mantener su autonomía editorial, lo cierto es que *"recibe un importante financiamiento del Gobierno qatarí, por lo que ha sido acusada de ser una correa de transmisión de sus posiciones"* (Álvarez-Ossorio y Gutiérrez de Terán, 2022, p. 99). Esta percepción se vuelve insoslayable en 2017, cuando el "cuarteto árabe" exigió su cierre para levantar el bloqueo contra Qatar (Steinberg, 2023), evidencia el lugar central que ocupa en la estrategia de política exterior del emirato.

A la luz de lo expuesto, Al-Jazeera puede ser comprendida como una herramienta fundamental del *soft power* qatarí orientada a moldear la percepción pública internacional en sintonía con los intereses de Doha. Lejos de ser un mero reflejo de la diplomacia qatarí, la cadena ha sido un vehículo de difusión y un agente activo en la construcción de su identidad nacional.

¹⁸ En el marco de estos levantamientos, el medio qatarí se instauró como el principal comunicador sobre los sucesos, posicionándose como el canal más importante, no sólo a nivel regional sino también internacional, superando cadenas líderes como la CNN o la BBC.

PROMOCIÓN DE LA EDUCACIÓN Y CULTURA

En el marco de su diplomacia pública, Qatar ha convertido a la educación y la cultura en pilares fundamentales de su proyección exterior. En consonancia con los objetivos de la VNQ, el emirato busca transformar su modelo económico, pasando de una dependencia exclusiva del sector energético hacia una economía basada en el conocimiento, promoviendo el desarrollo humano y social como elemento central de su inserción internacional.

En este proceso, la *Qatar Foundation*¹⁹ se ha consolidado como el principal instrumento de transformación. A través de significativas inversiones en el sistema educativo —que en 2023 alcanzaron en 9% del gasto público total²⁰— el emirato se ha posicionado como uno de los países con mayor inversión en educación a nivel mundial. Su iniciativa más emblemática es la “*Education City*”, un campus de 12 km² que alberga universidades de prestigio internacional como la Universidad de Georgetown, la Universidad de Northwestern, la Universidad de la Commonwealth de Virginia, la Universidad Carnegie Mellon, la Universidad Texas A&M, entre otras, atrayendo estudiantes de todo el mundo y generando redes duraderas de afinidad e influencia.

En el ámbito cultural, la familia Al Thani ha impulsado la creación de distintas instituciones emblemáticas como el Museo de Arte Islámico, el Museo Árabe de Arte Moderno o la Biblioteca Nacional de Qatar. A ello se suman iniciativas como el *Doha Forum*, foro global de bate político-académico, y el programa *Years of Culture*, que desde 2012 busca fortalecer las conexiones culturales entre los países y sus habitantes, reforzando la imagen de Doha como un actor cosmopolita y culturalmente activo en la escena global.

MARCA NACIONAL

La marca nacional y el *soft power* se encuentran estrechamente vinculados, ya que como argumenta Van Ham, “*la apreciación de este último*

¹⁹ Fundada en 1995 por el entonces emir Hamad y su segunda esposa, quien es la madre del actual emir, Moza bint Nasser Al-Missned.

²⁰ Según la *International Trade Administration*.

como una herramienta para atraer y persuadir a otros ha llevado a muchos países a priorizar el primero en sus enfoques nacionales de desarrollo" (citado en Ulrichsen, 2014, p. 38). En este sentido, la consolidación de la marca nacional se ha vuelto particularmente evidente desde la llegada al poder del emir Tamim.

La decidida apuesta qatarí por crear y proyectar una poderosa marca país no resulta azarosa, sino que responde a objetivos estratégicos claros y definidos. En primer lugar, destaca la necesidad de impulsar una diversificación económica que permita al emirato reducir la dependencia histórica del sector energético. En segundo término, busca consolidar el prestigio internacional del país mediante la proyección de una imagen asociada a la modernidad, el lujo y la excelencia. En tercer lugar, esta estrategia incluye un componente político dirigido al fortalecimiento de alianzas internacionales estratégicas mediante inversiones cuidadosamente seleccionadas que incrementan la influencia política global del emirato. Por último, la marca nacional cumple una función a nivel doméstico, al fomentar un sentido de identidad nacional y fortalecer las relaciones entre el Estado y la sociedad (Szlaia, 2019). En esta línea, Ulrichsen (2014) argumenta que *"en el caso específico de Qatar, compensa la ausencia de un mito colectivo de construcción nacional compartido"* (p. 39).

A continuación, se examina el papel que desempeñan tres sectores específicos para la materialización efectiva de la mencionada estrategia de poder blando: las inversiones internacionales gestionadas por *la Qatar Investment Authority*; el deporte, particularmente a través de la organización de eventos de alto perfil; y el turismo, promoviendo a Doha como un destino atractivo, moderno y cosmopolita.

INVERSIONES EN EL EXTRANJERO

Como se mencionó anteriormente, los ingresos provenientes principalmente de las vastas reservas de gas natural y, en menor medida, del petróleo, constituyen la columna vertebral de la economía qatarí. Sin embargo, debido a las marcadas fluctuaciones en los precios de dichas *commodities*, las autoridades qataríes han implementado una serie de estrategias para gestionar esos excedentes, destacando especialmente las inversiones en el extranjero. En este marco, el fondo soberano de

inversión qatarí, *Qatar Investment Authority*²¹, es el encargado de estabilizar la economía local, minimizar el riesgo ante posibles vaivenes internacionales y obtener rendimientos superiores y sostenibles mediante inversiones estratégicas globales (Qatar Investment Authority, s/f a).

Desde su fundación, la QIA ha crecido hasta convertirse en el noveno fondo soberano más grande del mundo, con un valor total de 526.000 millones de dólares en activos, según el Sovereign Wealth Fund Institute (s/f). Pese a que el gobierno de Qatar afirma no interferir en las decisiones de inversión del fondo, la composición de su estructura administrativa revela en todo momento la presencia de miembros de la familia gobernante. Asimismo, la QIA rinde cuentas ante el Consejo Supremo de Asuntos Económicos e Inversiones, presidido por el emir de Qatar (Qatar Investment Authority, s/f b), lo cual asegura la alineación de sus decisiones de inversión con objetivos políticos y estratégicos más amplios.

El fondo soberano qatarí despliega sus inversiones a través de sectores clave de la economía mundial, preferiblemente en bienes raíces, tecnología, banca, deportes, infraestructura, sanidad y telecomunicaciones (Ojea, 2024). Este enfoque sectorial ha permitido maximizar su influencia económica y política en mercados estratégicos reforzando la posición internacional del emirato. Entre sus inversiones más emblemáticas se encuentran las siguientes: *Deutsche Bank, KBL Luxembourg Bank, Heritage Oil, Barclays Bank, Heathrow Airport, Sainsbury's, Paris Saint Germain FC (PSG), Volkswagen, Siemens, Royal Dutch Shell, Vinci, France Telecom, Porsche, Louis Vuitton, Credit Suisse, Universal Music Group*; lo cual ilustra el alcance y magnitud del imperio económico que Doha ha sabido construir en tan poco tiempo (Álvarez-Ossorio y Gutiérrez de Terán, 2022).

En definitiva, la QIA cumple una doble función para la estrategia de la 'marca Qatar': por un lado, garantiza una estabilidad macroeconómica, al tiempo que diversifica su economía; por el otro, fortalece sus relaciones exteriores, aumentando su proyección y prestigio a nivel interna-

²¹ Se creó en 2005, en un contexto de altos precios de los hidrocarburos.

cional. De esta manera, la estrategia desplegada por la QIA continúa posicionando a Qatar como un actor política y económicamente influyente en el sistema internacional.

ORGANIZACIÓN DE GRANDES EVENTOS DEPORTIVOS

En palabras de Antwi-Boateng (2013), *"los deportes son herramientas no controvertidas que unen a las naciones y mejoran la reputación e imagen de los países que sobresalen en ellos o que organizan eventos exitosos"* (p. 359). En este sentido, resulta evidente que Doha representa la segunda opción, consolidándose como un anfitrión reconocido internacionalmente de distintos eventos deportivos. Esta estrategia ha desempeñado un rol crucial en la creación y el fortalecimiento de una distintiva 'marca registrada' para el emirato.

Desde hace más de una década, las autoridades qataríes se embarcaron en la ambiciosa tarea de competir para albergar eventos deportivos del más alto nivel, no solamente con miras a diversificar su estructura económica, sino con el objetivo explícito de consolidar su capacidad de proyección internacional a través del *soft power*. Desde la perspectiva estatal, los líderes del emirato comprendieron que el verdadero valor estratégico de organizar este tipo de competiciones reside, más que en el retorno económico inmediato, en los beneficios intangibles asociados al prestigio y al aumento del capital simbólico en el sistema internacional.

Entre los hitos deportivos más significativos acaecidos durante el liderazgo del emir Tamim se encuentran el Campeonato Mundial de Hándbol en 2015, la Copa del Mundo de Gimnasia Artística y el Mundial de Atletismo en 2019, así como la Copa Árabe de Fútbol en 2021. A estos eventos puntuales se le suman ediciones anuales del *Qatar ExxonMobil Open* de Tenis de la ATP²², del Gran Premio de *Qatar MotoGP*²³ y, a partir de 2021, del Gran Premio de Qatar de Fórmula 1²⁴. En efecto, se trata

²² Es una de las dos citas ATP *Tour* celebradas en Medio Oriente.

²³ Desde 2004, siendo, años después, el primer país no europeo en acoger la prueba inaugural del campeonato, en el circuito de Losail.

²⁴ En 2021 Qatar fue incluido en el calendario del Campeonato Mundial de Fórmula 1 como penúltima prueba de la temporada.

de *“una lista tan extensa como variada que ha llevado a la prensa deportiva internacional a un titular común: Qatar está detrás de buena parte de los eventos deportivos más relevantes a escala internacional”* (Álvarez-Ossorio y Gutiérrez de Terán, 2022, p. 146).

Sin embargo, el punto culminante de esta estrategia fue, sin lugar a duda, la gestión de la Copa Mundial de la FIFA en 2022, otorgada sorpresivamente al pequeño emirato en detrimento de otras candidaturas con una mayor tradición futbolística. Siguiendo a Ulrichsen (2014), la exitosa candidatura de Qatar para este evento fue producto de una hábil combinación de imagen nacional y formación de coaliciones de apoyo regional e internacional. La realización del Mundial, primera vez en un país árabe y de Medio Oriente, fue la oportunidad para Doha de mostrarle al mundo una capital moderna, dotada de una infraestructura avanzada y tecnologías innovadoras, al mismo tiempo que un país “receptivo y moderado”²⁵.

De forma paralela a la organización de estas competencias, otra táctica utilizada por Qatar para fortalecer su ‘marca nacional’ fue la inversión directa en clubes deportivos europeos. Entre las acciones más destacadas se encuentran la adquisición del mencionado Paris Saint Germain, así como el patrocinio de otros equipos, mediante la promoción de entidades qataríes en sus camisetas, como fue el caso del Fútbol Club Barcelona, Bayern Munich, Associazione Sportiva Roma y, en Argentina, el Club Atlético Boca Juniors.

En suma, esta diplomacia deportiva ha permitido a Qatar no solo forjar una identidad propia y distinguible, sino también consolidarse como un actor destacado en el escenario regional, transformando la promoción de eventos deportivos en una verdadera carta de presentación internacional para el emirato.

²⁵ A pesar de la imagen proyectada durante el Mundial, resulta conveniente recalcar que Qatar es un Estado confesional cuya Constitución, en su artículo 1, establece que la religión oficial es el islam y que su sistema legal se inspira en la ley islámica. Esto implica que la religión está institucionalizada en el orden público mediante leyes que rigen la vida cotidiana de nacionales y extranjeros por igual. Por lo tanto, existen ciertas limitaciones estructurales a esa receptividad en función de su ordenamiento jurídico y valores socioculturales.

DOHA COMO HUB TURÍSTICO INTERNACIONAL

Dadas las diminutas dimensiones del territorio qatarí, Doha se presenta como una especie de ciudad-Estado en términos funcionales, concentrando el poder político administrativo, la actividad económica-comercial, así como el polo cultural del país. Aprovechando su favorable ubicación geográfica en las costas del Golfo Pérsico y el impulso económico sostenido en las últimas décadas, Qatar ha orientado una parte significativa de su estrategia de proyección internacional a consolidar a su capital como una ciudad turística de referencia a nivel global.

En esta línea se han desarrollado numerosos proyectos de infraestructura que incluyen puertos modernos, autopistas de última generación, aeropuertos de diseño vanguardista, así como la construcción de villas y hoteles de lujo destinados a atraer al turismo. La organización de la Copa Mundial de la FIFA funcionó como catalizador de este proceso de transformación urbana. Según Ulrichsen (2014), mientras en 2010 el país contaba con aproximadamente 10.000 habitaciones hoteleras, esta cifra se triplicó en apenas tres años, y para 2022 Doha se comprometió a ofrecer 84.000 plazas para responder a la afluencia de visitantes que se esperarían durante el evento.

Desde la adjudicación del Mundial en 2010, Qatar ha experimentado una transformación urbana sin precedentes. La inversión pública superó los 220.000 millones de dólares, destinados a la construcción de una ciudad prácticamente nueva, un sistema de metro de última tecnología y cientos de nuevas edificaciones residenciales y turísticas (McSweeney y Abdelbary, 2022).

En paralelo, la apuesta estratégica por la industria aeronáutica ha sido otro componente en la construcción de la marca estatal. Por un lado, la consolidación del Aeropuerto Internacional Hamad como un nodo estratégico del transporte aéreo global ha transformado a la capital del emirato en un punto de conexión privilegiado entre Europa y Asia.

Por el otro, la expansión y modernización de la aerolínea de bandera, Qatar Airways, con una flota de más de doscientos aviones, operaciones en más de ciento cincuenta destinos internacionales y un plantel de aproximadamente cuarenta y cinco mil empleados (Álvarez Ossorio y Gutiérrez de Terán, 2022), ha actuado como un instrumento amplificador de la visibilidad y facilitador de la accesibilidad al emirato. Su papel

en la proyección exterior de Qatar es decisivo, ya que contribuye al fortalecimiento del turismo y al dinamismo de las relaciones comerciales, complementándose con las directrices de la VNQ. El reconocimiento repetido de Qatar Airways como la "mejor aerolínea del mundo" en los *World Airline Awards de Skytrax* -título que obtuvo en 2017, 2019, 2021, 2022 y 2024 - ha consolidado aún más su prestigio dentro de la industria y ha reforzado su papel como emblema de la 'marca nacional' qatarí.

En conclusión, el presente apartado ha permitido evidenciar cómo Qatar ha desplegado un conjunto sofisticado y deliberado de estrategias de *soft power* para posicionarse como un actor con peso en el escenario internacional. Mediante su diplomacia formal, Doha ha consolidado un perfil de mediador eficaz y confiable en conflictos de alta sensibilidad política. A través de su diplomacia pública, ha proyectado una narrativa funcional a sus intereses, articulando medios de comunicación, educación y cultura como herramientas de influencia. Finalmente, con la construcción de una marca nacional reconocida, el emirato ha sido capaz de asociar su imagen con modernidad, prestigio y liderazgo regional.

RESULTADOS E IMPLICANCIAS

Luego de haber examinado las distintas estrategias implementadas por el emirato para proyectar su influencia, el presente apartado se propone analizar principalmente los resultados derivados de dichas iniciativas.

Aunque las acciones impulsadas por Doha contribuyeron significativamente a posicionar al emirato como un actor relevante en el escenario internacional, ese proceso no estuvo exento de tensiones ni de costos diplomáticos. En efecto, la combinación entre una política exterior autónoma y una creciente visibilidad mediática, diplomática y cultural provocó visibles resistencias por parte de algunas capitales vecinas que interpretaron la hiperactividad qatarí como un desafío directo al status quo del CCG. Particularmente en el caso de Arabia Saudita, la proyección de Doha era percibida también como una amenaza a su hegemonía en el ámbito regional (Rodríguez García, 2022).

Como se mencionó, la manifestación más clara de las tensiones fue el bloqueo de 2017. Esta crisis no solo alteró el equilibrio interno del bloque de cooperación regional, sino que también tensionó la continuidad

de las estrategias de *soft power* qatari, al poner a prueba su capacidad de resistencia y adaptación en un contexto adverso. No obstante, lejos de ceder, el emirato logró superar el bloqueo mediante el despliegue de una estrategia multidimensional: fortaleció alianzas alternativas - principalmente con Turquía e Irán-, reconfiguró rutas logísticas, potenció su narrativa mediática y sostuvo una activa agenda diplomática.

Paradójicamente, aquello que fue concebido por sus detractores como un mecanismo de disciplinamiento, terminó por reforzar la capacidad de maniobra y la 'autonomía estratégica' de Qatar. La superación del bloqueo no sólo consolidó su independencia del eje saudí-emiratí, sino que reafirmó su tan anhelada proyección global a través de nuevos acuerdos, alianzas y reconocimientos, tales como la designación de "aliado principal fuera de la OTAN" por parte de Estados Unidos en 2022²⁶ (Shear, 2022).

LA CRISIS DEL CONSEJO DE COOPERACIÓN DEL GOLFO DE 2017

La crisis diplomática iniciada el 5 de junio de 2017 marcó un parteaguas en la historia reciente del Golfo. Ese día, Arabia Saudita, Bahréin, EAU y Egipto rompieron relaciones diplomáticas²⁷ con Qatar y le impusieron un bloqueo que incluyó la irrupción del tránsito terrestre, marítimo y aéreo hacia el emirato. Como parte de esta escalada, también se exigió la salida inmediata de ciudadanos qataríes del territorio de los países contenciosos, así como el retiro de sus propios nacionales que residían en Qatar, afectando gravemente a familias con algún miembro de otra nacionalidad y a los vínculos sociales y económicos transfronterizos.

A esta medida le siguió la presentación de un ultimátum compuesto por trece demandas, cuyo cumplimiento era la condición indispensable para levantar el cerco. Entre las exigencias se incluía: el cierre inmediato de la cadena mediática Al-Jazeera, la ruptura de relaciones diplomáticas con Irán, la expulsión de las tropas turcas del territorio qatari, y el com-

²⁶ El cambio de Administración implicó un re-acercamiento entre Washington y Doha después del *impasse* generado con la Administración Trump.

²⁷ Luego, otros países árabes como Libia, Maldivas y Yemen adoptaron la misma medida de romper relaciones diplomáticas con el Estado del Golfo.

promiso de someterse a constantes revisiones del cumplimiento de estas demandas por parte del esquema de cooperación regional (Steinberg, 2023).

Si bien la medida fue presentada oficialmente como respuesta al presunto apoyo de Doha a organizaciones terroristas -como la Hermandad Musulmana- y su cercanía con la República Islámica, la realidad revelaba una compleja trama de años de desconfianza acumulada, tensiones históricas, disputas ideológicas y rivalidades geopolíticas en torno al liderazgo regional (Cuadro, 2018).

Esta escalada de tensiones no se manifestó de forma repentina en 2017, sino que tuvo un antecedente inmediato en 2014, cuando Arabia Saudita, Bahrein y EAU decidieron retirar a sus embajadores de Doha. La medida fue justificada bajo la acusación de que Qatar apoyaba movimientos islamistas e interfería en los asuntos internos de sus vecinos. Aunque el impasse diplomático fue resuelto unos meses después, el episodio puso de manifiesto el creciente malestar que generaba la autonomía política que Doha venía desplegando en la región (Izevbogie, 2019).

Este precedente reveló las fisuras estructurales dentro del CCG y anticipó el deterioro definitivo de las relaciones, que alcanzaría su punto de quiebre en 2017. El detonante fue entonces la difusión de un presunto mensaje del emir Tamim, publicado por la Agencia de Noticias de Qatar, en el cual elogiaba a Hamas, Hezbolá y llamaba al entendimiento con Irán. Aunque las autoridades qataríes rápidamente negaron la autenticidad del mensaje y denunciaron un ciberataque²⁸, sus vecinos aprovecharon el incidente para justificar una nueva ruptura diplomática y, esta vez, la imposición de un severo bloqueo.

En suma, el asedio efectuado evidenció así la existencia de profundas discrepancias regionales entre los miembros del CCG, convirtiendo la crisis en una escalada sin precedentes por el grado extremo de aislamiento político, diplomático y económico al que fue sometido Qatar. A

²⁸ Posteriormente, el Ministerio del Interior de Qatar expuso evidencia que vinculaba el origen del ciberataque realizado con los EAU. Paralelamente, el Departamento de Seguridad Nacional determinó que, por el grado de profesionalismo del ataque, este solo podría haberse llevado a cabo con el respaldo de recursos estatales.

continuación, se analizará la repercusión inmediata del mencionado evento en las distintas estrategias de poder blando del emirato.

IMPPLICANCIAS: EL BLOQUEO COMO PRUEBA DE FUEGO PARA EL *SOFT POWER* QATARÍ

Las consecuencias iniciales del bloqueo fueron particularmente severas para el emirato, considerando que el 90% de los productos que consume son importados. De ese total, aproximadamente la mitad de los bienes de consumo y cerca del 40% de los alimentos ingresaban al emirato por la única frontera terrestre que comparte con Arabia Saudita (González del Miño, 2023). Frente a esta crítica dependencia logística, las autoridades qataríes reaccionaron reorganizando sus cadenas de suministro y buscando nuevas alternativas para evitar el riesgo inminente que implicaba el desabastecimiento de la población.

En un primer momento, *Qatar Airways* incrementó su flota y las operaciones de carga aérea para sortear el asedio; sin embargo, debido a los elevados costos del transporte por esta vía, al poco tiempo la mayoría de las importaciones comenzó a canalizarse por vía marítima (Steinberg, 2023).

En ese contexto, el emirato demostró una notable capacidad adaptación al redirigir sus rutas comerciales hacia el puerto de Hamad, inaugurado en septiembre de 2017 -tan solo tres meses después del inicio del bloqueo-, el cual se consolidó como una vía estratégica de entrada para los buques internacionales. De esta manera, se reemplazó la dependencia previa de los puertos emiratíes, como Khalifa en Abu Dabi y Jebel Ali en Dubai (Zafirov, 2017). Definitivamente, el puerto qatarí no solo permitió garantizar la seguridad alimentaria, sino también la importación de materiales necesarios para el desarrollo de infraestructura de cara al Mundial de la FIFA de 2022, conectado una serie de puertos en Omán, Turquía, Pakistán e India (Carrión, 2017).

Retomando con la aerolínea de bandera de Qatar, la misma se vio fuertemente afectada al perder el acceso a dieciocho ciudades en los países detractores y la posibilidad de sobrevolar sus espacios aéreos, obligando a Qatar Airways a reestructurar la mayor parte de sus rutas (Al-Jazeera, 2018). Como consecuencia, la aerolínea registró una pérdida

de 69 millones de dólares en el año fiscal 2017/2018, cifra que se incrementó al año siguiente, con una pérdida neta de 639 millones de dólares para 2018/2019. Por supuesto, que dentro de los factores influyentes figuran, la pérdida de rutas frecuentes y altamente demandadas, mayores costes de combustible y fluctuaciones cambiarias. Sin embargo, el principal desencadenante de esta situación fue, indudablemente, el bloqueo (Aviaciononline, 2019).

En el plano educativo, las consecuencias del bloqueo también se hicieron notar. La medida adoptada por los países detractores de ordenar la salida de sus ciudadanos del territorio qatari, afectó directamente a estudiantes matriculados en distintas universidades ubicadas en *Education City*. Estos jóvenes enfrentaron interrupciones abruptas en su formación, dificultades para la convalidación de créditos académicos y complicaciones para continuar sus estudios en sus países de origen.

Simultáneamente, los estudiantes qataríes que cursaron en los países bloqueadores fueron expulsados sin previo aviso, se les negó la posibilidad de rendir exámenes de fin de curso y de acceder a sus certificados de graduación. El Comité Nacional de Derechos Humanos de Qatar (NHRC por sus siglas en inglés) documentó múltiples violaciones a los derechos educativos y civiles de los estudiantes (Schatz, 2017), detallando 139 casos en un informe elevado a la UNESCO en julio de 2017 (Al-Jazeera, 2017a).

A medida que la crisis se prolongaba, la imagen de Doha como 'cluster educativo' internacional fue puesta en tela de juicio por la preocupación sobre la estabilidad y viabilidad de un proyecto de la magnitud de *Education City*, en un entorno de hostilidad regional. Este hecho resultó especialmente sensible si se recuerda que el objetivo principal de la VNQ 2030 reside en la transición hacia una economía basada en el conocimiento.

Por otra parte, el gigante de la comunicación qatari también fue objeto de restricciones. Siguiendo a Espinosa (2017), casi en simultáneo con la ruptura de las relaciones diplomáticas, Riad, Abu Dabi, Manama y El Cairo bloquearon tanto los canales como los sitios oficiales de Al-Jazeera. No obstante, el medio emblema de la diplomacia pública qatari siguió operando como un componente central de la política exterior del emirato, sirviendo como contrapeso de la narrativa de los países detractores.

En paralelo, los países del cuarteto también intentaron erosionar la reputación de Doha como mediador neutral, una de las credenciales clave que había consolidado a nivel internacional. Para ello, buscaron vincular al emirato con el financiamiento y apoyo a distintas organizaciones terroristas, apuntando particularmente a su relación con actores como los Hermanos Musulmanes, Hamas y diversas milicias islamistas. Aunque Qatar rechazó categóricamente estas acusaciones, clasificándolas de infundadas, el objetivo de esta ofensiva discursiva era claro: no solo desacreditar su imagen en el mundo árabe, sino también socavar el prestigio diplomático internacional que había construido a lo largo de las gestiones en múltiples conflictos regionales.

Un aspecto no menor a resaltar es que el estallido de la crisis coincidió con el cambio de la administración norteamericana, circunstancia que ofreció un terreno fértil para que la narrativa de los países bloqueadores encontrara eco en el Salón Oval. Durante los primeros meses de su presidencia, Donald Trump expresó públicamente su respaldo a la postura del cuarteto²⁹, en línea con una visión más confrontativa hacia Irán y sus aliados en la región (Izevbigie, 2019). En efecto, el 6 de junio de 2017, el mandatario publicó desde su cuenta personal de la red social X el siguiente mensaje:...extremism, and all reference was pointing to Qatar. Perhaps this will be the beginning of the end to the horror of terrorism! (Trump, 2017). Esta alineación inicial de Washington con los gestores del asedio significó un golpe bajo para Doha, que históricamente había mantenido una relación sólida con Estados Unidos, tanto en términos estratégicos como diplomáticos, tal como se abordó en el primer capítulo.

En ese complejo escenario, resulta dable destacar la relevancia que cobraron dos actores para mitigar los efectos del asedio: Turquía e Irán. Como se planteó anteriormente, el emirato se encontraba prácticamente estrangulado por casi todos los frentes, por ende, el acercamiento con Teherán fue esencial para el acceso y la comunicación de

²⁹ Previamente, aprovechando su participación durante la Cumbre del CCG celebrada en mayo del 2017, Trump condenó a Hamas y al gobierno iraní por su apoyo al entonces gobierno sirio de Bashar Al-Assad e instó a los países del bloque a combatir el terrorismo.

Qatar con el exterior al proporcionar su espacio aéreo y marítimo³⁰. Asimismo, la República Islámica suministró alimentos, sobre todo frutas y verduras, durante los meses más críticos del bloqueo (Deutsche Welle, 2017). Por su parte, la intensificación del lazo con Ankara fue aún más significativa, ya que este redobló su apoyo no sólo con el envío de aviones y barcos con alimentos, sino que también mediante el despliegue de tropas turcas en el territorio qatari³¹. Apenas dos días después del inicio del bloqueo, el Parlamento turco ratificó una serie de acuerdos de cooperación militar con el emirato (Al-Jazeera, 2017b).

En línea con lo anterior, no se debe perder de vista que Doha terminó no solo desistiendo de acatar las demandas propuestas por el cuarteto, sino que adoptó una postura contraria: mantuvo las relaciones diplomáticas con el país persa y profundizó su alianza con Turquía, lo cual constituyó una respuesta directa al intento de condicionar su política exterior.

En definitiva, el bloqueo del Golfo en 2017 no sólo desafió la resiliencia del Estado qatari, sino que se constituyó en una verdadera prueba de fuego para su estrategia de *soft power*. De este modo, el cerco impuesto por sus vecinos buscó no únicamente aislarlo diplomática y económicamente, sino también desarticular los pilares que sostenían su proyección internacional, generando -en un principio- serias dificultades en dos dimensiones: la diplomacia formal y pública; y construcción de la marca nacional. Al mismo tiempo, este episodio representó un obstáculo significativo para la hoja de ruta trazada por la VNQ, en particular en lo que refiere a la diversificación económica.

³⁰ Esto derivó en la plena normalización de las relaciones diplomáticas con Irán, que habían sido previamente reducidas en apoyo a Arabia Saudita tras los ataques a la embajada saudí en Teherán en 2016.

³¹ Cabe recordar que en 2014 tuvo lugar la firma del primer acuerdo militar entre Qatar y Turquía.

RESULTADOS: EL SALDO POSITIVO DE LAS ESTRATEGIAS DE *SOFT POWER* DE QATAR

El 5 de enero de 2021, durante la 41ª cumbre del CCG celebrada en Al-Ula, Arabia Saudita, se anunció oficialmente el levantamiento del bloqueo que había sido impuesto a Qatar desde junio de 2017 (Rodríguez García, 2022). El acuerdo, promovido por Kuwait, supuso la normalización de las relaciones diplomáticas entre Doha y los países del cuarteto árabe, marcando el fin de una de las crisis más prolongadas y significativas en la historia del Golfo.

Más allá del restablecimiento de los vínculos formales, el desenlace de la disputa dejó al descubierto un saldo ampliamente favorable para Qatar, que no solo logró resistir las presiones externas sin ceder a ninguna de las demandas impuestas, sino que emergió del conflicto con una política exterior visiblemente más firme, diversificada y coherente con sus intereses nacionales. Por lo tanto, contrario a lo pretendido, la estrategia de aislamiento regional no debilitó al emirato; más aún, contribuyó a acelerar una serie de transformaciones internas y a consolidar su 'autonomía estratégica'

Desde el punto de vista diplomático, cabe subrayar que Doha logró reposicionarse como un actor ineludible en lo referente a la mediación de conflictos regionales e internacionales. En el contexto del bloqueo, Qatar encontró en la mediación internacional una eficaz herramienta para "combatir" al ostracismo político-diplomático al cual pretendió ser empujado. Así, el ejercicio sostenido de este rol contribuyó a reafirmar su centralidad como actor regional como así también sostener su proyección internacional.

En consonancia con Kamrava (2017), Qatar representa el caso paradigmático de un "Estado pequeño e influyente" que, mediante la convicción de las autoridades políticas respecto del lugar que desea detentar en la región y a una política exterior claramente deliberada, ha logrado compensar su limitada capacidad material con una notable habilidad para ejercer una diplomacia activa y erigirse como un actor confiable para Occidente. En esta misma dirección, y tal como se vaticinó en la introducción, Doha ha constituido un caso profundamente desafiante para la categoría analítica de pequeños Estado, ya que su rol en la política internacional no representa un correlato con lo que ha de esperarse

de una nación con sus dimensiones geográficas, demográficas y materiales.

A decir verdad, esa proyección de influencia extendida más allá de los límites de la subregión del Golfo, ha permitido que el emirato adopte, en determinadas áreas de cuestiones, un comportamiento comparable al de una potencia media. Este tipo de actores, aunque no detentan los recursos estructurales con los que sí cuentan las grandes potencias, se distinguen por desplegar una política exterior con ciertos visos de autonomía, con capacidad de iniciativa y una clara intención de moldear, al menos parcialmente, su entorno regional o inmediato.

En lo que respecta a sus vínculos con Turquía e Irán, puede afirmarse que no se trataba de relaciones recientes, aunque durante el periodo de crisis se evidenció un notable fortalecimiento de dichos lazos. Por consiguiente, estos dos Estados que actuaron como soportes ante el aislamiento regional, contribuyeron a que esa política exterior se tornara aún más autónoma y menos dependiente de las principales capitales del Golfo (Fabani, 2021).

En el plano financiero, la QIA desempeñó un papel clave como instrumento de resiliencia económica. En lugar de actuar únicamente como una entidad financiera de carácter técnico, el fondo soberano actuó como una extensión concreta de la política exterior del emirato. En los primeros meses del enfrentamiento el gobierno repatrió 30.000 millones de dólares desde la QIA al Ministerio de Finanzas, con el objetivo de inyectar liquidez al sistema bancario nacional y amortiguar la salida de capitales generada por la incertidumbre regional (England y Kerr, 2017). Esta operación, posible gracias a la diversificación y liquidez de su cartera, permitió mantener la estabilidad macroeconómica del país sin interrumpir su funcionamiento interno ni arriesgar sus compromisos financieros internacionales (Al-Marri, 2020).

En cuanto al sector energético, Qatar no solo logró sostener sus compromisos de exportación durante el bloqueo, sino que profundizó su papel como proveedor confiable de GNL a nivel global. Por un lado, para sortear las restricciones impuestas por sus vecinos, el emirato reorganizó sus rutas de exportación marítima a través de las aguas territoriales

de Irán, transitando por el Golfo Pérsico y cruzando el Estrecho de Ormuz³² hacia el Golfo de Omán, desde donde accedía a alta mar. Esta reconfiguración logística permitió evitar el espacio marítimo emiratí y garantizó la continuidad de los envíos sin infringir el derecho internacional³³.

En paralelo, *QatarEnergy* anunció en pleno 2017 la decisión de aumentar la capacidad de producción de GNL de 77 a 100 millones de toneladas anuales³⁴, mediante la expansión y desarrollo del yacimiento North Dome (Al-Tamimi et al, 2023). Esa determinación puso de manifiesto que el rótulo de potencia energética no se limita únicamente a la abundancia de ciertos recursos naturales, sino que implica también la capacidad estatal para proyectarlos estratégicamente en el ámbito internacional, incidiendo directamente en las dinámicas económicas globales e incrementando la influencia política del emirato.

Al mismo tiempo, resulta menester destacar que las exportaciones a través del gasoducto *Dolphin* -que conecta con EAU y Omán- continuaron ininterrumpidamente, lo cual puso de manifiesto que, incluso en medio de las tensiones, Doha supo separar las disputas políticas de sus obligaciones contractuales (Álvarez-Ossorio y Gutiérrez de Terán, 2022). Esta "coherencia táctica" reforzó su reputación como socio energético estable, particularmente en un contexto internacional caracterizado por la volatilidad en los precios de la energía y la reconfiguración de las cadenas de suministro globales. En este sentido, no debe perderse de vista que Qatar ha procurado -y lo seguirá haciendo- consolidar

³² En conformidad con lo establecido por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), el Estrecho de Ormuz está abierto a la navegación internacional, ya que se rige por la condición de "paso en tránsito", lo que significa que debe estar abierto y deber ser utilizable por la navegación internacional para cualquier país.

³³ EAU suspendió el "paso inocente" para buques de bandera qatarí por razones de seguridad nacional, amparándose en lo previsto por el artículo 25.3 de la CONVEMAR.

³⁴ En febrero de 2024, *QatarEnergy* comunicó que nuevamente aumentaría la capacidad de GNL a 142 millones de toneladas por año antes de finales de esta década, lo que equivale un aumento de casi el 85% con respecto a los niveles de producción del 2023.

su liderazgo en el mercado global de GNL, en competencia directa con otras potencias gasíferas como Australia y Estados Unidos³⁵ (Kimani, 2021).

En el terreno del transporte aéreo y la conectividad, *Qatar Airways* se reinventó con éxito durante y después del bloqueo. Por un lado, en pleno boicot la aerolínea además de reestructurar sus rutas en tiempo récord amplió su red de destinos, renovó su flota e implementó mejoras en el servicio que la llevaron a ser galardonada en múltiples ocasiones como la mejor aerolínea del mundo por *Skytrax* (Clarín, 2017; Ramón Vilarasau, 2017). Sin lugar a duda, la mencionada flexibilidad operativa permitió incrementar su peso como vehículo y símbolo de la 'marca Qatar', al tiempo que contribuyó directamente al posicionamiento de Doha como un nodo clave en las rutas entre Europa, Asia y África.

Por otro lado, la aerolínea nacional con ambiciones globales continuó realizando una serie de inversiones estratégicas en otras compañías de la industria, destacándose la compra casi del 10% de *Cathay Pacific*, el incremento de su participación en el grupo europeo IAG³⁶, la compra del 49% de la compañía italiana Meridiana y el anuncio de duplicar la participación del grupo LATAM (The Economist, 2017).

Con relación al plano educativo, *Education City* logró sortear las restricciones impuestas y mantuvo su funcionamiento sin interrupciones significativas. Lejos de paralizarse, este cluster académico impulsado por *Qatar Foundation* reafirmó su compromiso con la educación de excelencia y alcance global, consolidándose como un espacio de resistencia intelectual frente al aislamiento. En efecto, como señala el titular de un artículo de la mencionada fundación "Intentaron convertir a Qatar en

³⁵ La competencia con Estados Unidos se concentra principalmente en los mercados europeos, especialmente a partir de las oportunidades generadas por la guerra en Ucrania y la consecuente reducción del suministro ruso. Por su parte, Australia disputa el liderazgo con Qatar en los mercados asiáticos, donde ambos países mantienen una presencia consolidada como principales exportadores de GNL.

³⁶ Es un *holding* de aerolíneas británico-español que agrupa a varias marcas importantes, incluyendo *British Airways*, *Iberia*, *Vueling*, *Aer Lingus* y *LEVEL*. El grupo se fundó en 2011 a partir de la fusión de *Iberia* y *British Airways*.

una isla. Construimos puentes a través de la educación" (Qatar Foundation, 2019).

Durante el bloqueo, las autoridades qataríes decidieron no "jugar la misma carta" que sus vecinos, y se mantuvieron firmes en la postura de no expulsar a ninguna persona de la comunidad académica de su país. Esta decisión, por ejemplo, permitió que 226 profesores y personal universitario egipcio permaneciera en el emirato (Schatz, 2017). Resulta fundamental entender la importancia estratégica de este recurso de *soft power* para la política exterior qatarí, ya que a través del instrumento de la educación no sólo se contribuye a la formación de quienes ocuparan posiciones de liderazgo el día de mañana, sino que también - como anticipó Antwi-Boateng (2013)- se fortalece la capacidad del emirato para moldear las mentes de las generaciones presentes y futuras, en particular de las elites árabes y musulmanas.

En lo referente a la cadena mediática insignia del emirato, *Al-Jazeera* también mantuvo su centralidad como instrumento de poder blando, consolidándose como referente informativo en el mundo árabe y como contrapeso mediático frente a los discursos de sus adversarios regionales. En vez de ver disminuida su influencia durante la crisis, las restricciones impuestas por los países bloqueadores terminaron por reforzar su protagonismo, al presentarla como un medio dispuesto a desafiar narrativas hegemónicas en la región. De hecho, la exigencia de su cierre no sólo fracasó, sino que generó un evidente "efecto boomerang", suscitando un amplio rechazo internacional. El periódico británico, *The Guardian*, calificó la demanda como ridícula, mientras que la Federación Internacional de Periodistas la condenó abiertamente (Al-Tamimi et al, 2023). Por su parte, la directora de la División de Medio Oriente y Norte de África de *Human Rights Watch*, Sarah Leah Whitson (2017), tuiteó desde su cuenta personal de la red social X el siguiente mensaje:

"The UAE and Saudi demand that Qatar shut down Al-Jazeera doesn't just punish Qatar; it punishes the millions of Arabs in the region from important news coverage. This is just an attempted expansion of the cowardly censorship they have inflicted on their own citizens, but it will fail"
[@sarahleah1, 2017].

Este tipo de recursos -el prestigio de su aerolínea de bandera, el despliegue de universidades internacionales, la proyección global de Al-

Jazeera - se inscriben plenamente en aquello que Nye (2004) define como *soft power*: la capacidad de un actor para atraer y persuadir mediante elementos simbólicos y culturales. En el caso qatarí estos elementos no operan de manera aislada, sino que están articulados en torno a una narrativa coherente de diplomacia pública y marca nacional, la cual se traduce en una imagen internacional asociada al liderazgo, la modernidad y la apertura. Tal como propone Dinnie (2008), estas estrategias buscan posicionar a la nación en el imaginario global, fortaleciendo su legitimidad y su influencia sin recurrir al poder coercitivo.

Por último, uno de los mayores logros en materia de proyección internacional fue sin duda alguna la concreción del Mundial de la FIFA a poco más de un año de levantado el bloqueo, el cual no solo se llevó a cabo pese a la incertidumbre generada, sino que posicionó a Qatar como el primer país de la región en organizar el evento deportivo más importante del mundo. De este modo, se puede argüir que la realización del torneo fue la culminación de una estrategia de largo plazo orientada a la construcción de una reconocida 'marca nacional'.

En este marco, la organización del mencionado evento deportivo, junto con los contratos energéticos a largo plazo firmados con una serie de socios asiáticos y europeos, refuerzan la visión de que Doha ha alcanzado una notable capacidad de influencia internacional en determinadas áreas de cuestiones. Tal como sugieren Keohane y Nye (1988), influir implica lograr que otros realicen una determinada acción que no harían en circunstancias normales. Desde esta perspectiva, resulta ilustrativo que un Estado pequeño, sin tradición futbolística consolidada, lograra imponerse como anfitrión del Mundial de la FIFA frente a otras candidaturas, o que países como Alemania dejaran en segundo plano sus críticas en materia de derechos humanos para cerrar acuerdos de provisión energética. Sendos casos se erigen como una prueba fehaciente de que Doha ha logrado influir en decisiones de otros actores, incluso de mayor peso relativo en el escenario internacional.

En conclusión, a lo largo del último apartado se analizaron de manera integrada las implicancias que tuvo el bloqueo, así como también los posteriores resultados derivados de las estrategias de *soft power* qatarí. A través del estudio de la crisis del CCG como caso empírico, se evidenció como las mencionadas estrategias previamente implementadas -

plasmadas en la diplomacia formal y pública, así como en la construcción de la marca nacional- fueron puestas a prueba en un contexto de alta presión regional. En lugar de verse desarticuladas, las mismas revelaron una notable capacidad de resiliencia y adaptación.

Los efectos inmediatos del bloqueo dejaron al descubierto las vulnerabilidades estructurales del emirato, así como su habilidad para reconvertir las adversidades en oportunidades de fortalecimiento. En simultáneo, los resultados obtenidos dan cuenta de una política exterior que no sólo resistió el aislamiento, sino que se proyectó con mayor firmeza y autonomía en los ámbitos político-diplomático y económico.

En esta línea, los hallazgos presentados ratifican que las estrategias delineadas no pueden analizarse como una apuesta arbitraria, sino como una política de Estado de largo plazo, orientada a redefinir los equilibrios regionales y ampliar los márgenes de maniobra del país en el escenario internacional.

CONCLUSIÓN

El ascenso de Qatar como actor influyente en el sistema internacional constituye un ejemplo elocuente de cómo los Estados pequeños pueden ejercer poder más allá de sus capacidades materiales, a partir de estrategias diplomáticas innovadoras y un uso sofisticado del soft power. En un entorno regional altamente volátil, Doha ha sabido combinar pragmatismo, autonomía estratégica y proyección global, articulando instrumentos como la diplomacia pública, la construcción de una marca nacional, la mediación internacional y la inversión en sectores clave.

Lejos de limitarse a una opción complementaria, el poder blando se ha convertido en un recurso estructural e indispensable para el emirato, permitiéndole sortear presiones externas, consolidar alianzas alternativas y posicionarse como un nodo dinámico en la política global. Este recorrido no solo pone en cuestión los supuestos tradicionales de la disciplina —centrados en el poder duro y el tamaño estatal—, sino que invita a repensar el rol que los actores no convencionales pueden desempeñar en un orden internacional en transformación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Al-Jazeera (7 de julio de 2017a). UNESCO receives Qatari students' violation report. <https://www.aljazeera.com/news/2017/7/7/unesco-receives-qatari-students-violation-report>
- Al-Jazeera (14 de noviembre de 2017b). How Turkey stood by Qatar amid the Gulf crisis. <https://www.aljazeera.com/news/2017/11/14/how-turkey-stood-by-qatar-amid-the-gulf-crisis>
- Al-Jazeera (19 de septiembre de 2018). Qatar Airways reports \$69m loss amid Gulf blockade. <https://www.aljazeera.com/economy/2018/9/19/qatar-airways-reports-69m-loss-amid-gulf-blockade>
- Al-Marri, F. (2020). To what extent has the sovereign wealth fund assisted Qatar's security and foreign policy in resisting the blockade? In: Zwieri, Mahjoob and Rahman, Md Mizanur and Gaf Abbas, Arwa Kamal, (eds.) *The Gulf Crisis 2017-19: an interdisciplinary approach*. *Gulf studies*, 3. Springer, pp. 303-324.
- Al-Tamimi, N. et al. (2023). Qatar's nation branding and soft power: Exploring the effects on national identity and international stance. *Springer Nature*. <https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/61299>
- Álvarez-Ossorio, I. y Gutiérrez de Terán, I. (2022). *Qatar. La perla del Golfo*. Península.
- Álvarez-Ossorio, I. y Rodríguez García, L. (2021). The Foreign Policy of Qatar: From a mediating role to an active one. *Revista Española de Ciencia Política*, 56, pp. 97-120. <https://doi.org/10.21308/recp.56.04>
- Antwi-Boateng, O. (2013). The rise of Qatar as a soft power and the challenges. *European Scientific Journal*, 9 (31).
- Atalayar (14 de abril, 2022). Al Jazeera: Un eco de la diplomacia qatarí. <https://www.atalayar.com/articulo/reportajes/al-jazeera->

[un-eco-de-la-diplomacia-qatari/2022
0414075141156007.html](https://www.aviacionline.com/qatar-airways-publica-sus-resultados-financieros)

Aviacionline (19 de septiembre de 2019). Qatar Airways publica sus resultados financieros.

<https://www.aviacionline.com/qatar-airways-publica-sus-resultados-financieros>

Brannagan, P. M., & Giulianotti, R. (2018). The soft power–soft disempowerment nexus: The case of Qatar. *International Affairs*, 94 (5), pp. 1139–1157.
<https://doi.org/10.1093/ia/iiy125>

Carrión, F. (5 de septiembre de 2017). Qatar abre el mayor puerto del Golfo ante el veto de sus vecinos. *El Mundo*.
<https://www.elmundo.es/economia/2017/09/05/59adbb1b46163f91288b4601.html>

Clarín (12 de junio de 2017). Qatar Airways: 24 nuevos vuelos en plena crisis diplomática. https://www.clarin.com/todoviajes/qatar-airways-24-nuevos-vuelos-plena-crisis-diplomatica_0_Hk3xOMnM-.html

Cuadro, M. (2018). El bloqueo contra Qatar y la reconfiguración de las alianzas en Medio Oriente. *Anuario en Relaciones Internacionales*. Universidad Nacional de San Martín.

Deutsche Welle (12 de junio de 2017). Irán suministra alimentos a Qatar en medio de preocupaciones por escasez.
<https://www.dw.com/es/iran-suministra-alimentos-a-qatar-en-medio-de-preocupaciones-por-escasez/a-39203125>

Dinnie, K. (2008). *Nation Branding. Concepts, issues, practice*. Butterworth-Heinemann.

El Confidencial (7 de marzo de 2020). Qatar se erige en mediador mundial tras el acuerdo de EEUU con los talibanes.
https://www.elconfidencial.com/mundo/2020-03-07/qatar-mediador-mundial-acuerdo-eeuu-a-libanes_2486439/

England, A. and Kerr, S. (2017). Qatar's wealth fund brings \$20bn home to ease impact of embargo. *Scroll.in*

<https://scroll.in/article/856933/qatar-blockade-saudi-ara-bias-strategy-to-push-for-a-regime-change-in-doha-seems-to-be-backfiring>

- Espinosa, Á. (11 de junio de 2017). Al Jazeera en el punto de mira de la crisis diplomática con Qatar. *El País*. https://el-pais.com/internacional/2017/06/11/actualidad/1497179433_219764.html
- Fabani, O. (2021). Orígenes, ramificaciones y ¿desenlace? de la crisis con Qatar. Su impacto sobre el Consejo de Cooperación del Golfo. *Anuario del Instituto de Relaciones Internacionales*
- Ferrer, B. (2018). Small states, status seeking and power in International Relations: a comparative between Qatar, Singapore and Rwanda. *Universitat Autònoma de Barcelona*
- González del Miño, P. (2023). La acción exterior de Catar en el estándar de 'pequeño Estado'. Multilateralismo e influencia, *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, 35
- Hernández Martínez, D. (2 de agosto de 2016). Al Jazeera, mucho más que una televisión. *El Orden Mundial*. <https://elordenmundial.com/al-jazeera-mucho-mas-una-televison/>
- Hernández Martínez, D. (2023). El nuevo orden regional en Oriente Medio. *Colección Geopolítica y Globalización de Conflictos*
- Izevbigie, O. O. (2019). Roots and goals of the State of Qatar's contradictory foreign policy: Implications for U.S. national security interests. Missouri State University. <https://bearworks.missouristate.edu/theses/3442/>
- Kamrava, M. (2017). Qatari Foreign Policy and the Exercise of Subtle Power. *International Studies Journal (ISJ)*, 54.
- Kawakibi, S. (2022). Qatar's role in the geopolitical scenarios of the Middle East and North Africa. *European Institute of the Mediterranean*. Yearbook 2022, pp. 48-52.
- Keohane, R y Nye, J. (1988). *La interdependencia en la política mundial*. Grupo Editor Latinoamericano.

- Kimani, A. (22 de marzo de 2021). GNL: Australia, Qatar y Estados Unidos compiten por el dominio. *Mining Press*. <https://miningpress.com/nota/336381/gnl-australia-qatar-y-eeuu-compiten-por-el-dominio>
- Maziad, M. (2019). The Turkish burden: The cost of the Turkey–Qatar alliance and hard power projection into Qatar’s foreign policy. En D. K. Khatib & M. Maziad (Eds.), *The Arab Gulf States and the West: Perceptions and realities – Opportunities and perils*. Routledge.
- McSweeney, E., & Abdelbary, M. (18 de diciembre de 2022). El Mundial trajo algunos cambios a Qatar. ¿Durarán? *CNN en Español*. <https://cnnespanol.cnn.com/2022/12/18/duraran-cambios-mundial-qatar-trax>
- Nye, J. (2004). *Soft power: The means to success in world politics*. PublicAffairs.
- Ojea, L. (8 de septiembre de 2024). Energía, salud, ciencia... así gestiona Qatar Investment, mayor accionista de Iberdrola, 500.000 millones de dólares. *El Español*. https://www.elespanol.com/invertia/empresas/energia/20240908/energia-salud-futbol-gestio-na-qatar-investment-mayor-accionista-iberdrola-millones-dolares/883911914_0.html
- Qatar Foundation. (5 de noviembre de 2019). They tried to make Qatar an island. We built bridges through education. <https://www.qf.org.qa/stories/op-ed-they-tried-to-make-qatar-an-island-we-built-bridges-through-education>
- Qatar Investment Authority. (s/f a). Investment Approach. <http://www.qia.qa/>
- Qatar Investment Authority. (s/f b). Governance. <https://www.qia.qa/en/About/Pages/Governance.aspx>
- Ramón Vilarasau, D. (8 diciembre de 2017). Qatar Airways cambia un contrato con Airbus por

- 50 aviones más grandes. *Hosteltur*. https://www.hosteltur.com/125522_qatar-airways-cambia-contrato-airbus-50-aviones-grandes.html
- Rodríguez García, L. (2022). Qatar: una nueva política exterior tras la Primavera Árabe. En
- I. Álvarez-Ossorio, L. Mijares, & I. Barreñada (Eds.), *Qatar: una nueva política exterior tras la Primavera Árabe*. Editorial Comares.
- Schatz, J. (13 de julio de 2017). Education: An early victim of the Qatar crisis? *LobeLog*. <https://lobelog.com/education-an-early-victim-of-the-qatar-crisis/>
- Shear, M. (31 de enero de 2022). Biden designates Qatar as a major non-NATO ally. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2022/01/31/us/politics/biden-qatar-nato.html>
- Sovereign Wealth Fund Institute. (s/f). Top 100 Largest Sovereign Wealth Fund Rankings by Total Assets. <https://www.swfinstitute.org/fund-rankings/sovereign-wealth-fund>
- Steinberg, G. (2023). Qatar's foreign policy: Decision-making processes, baselines, and strategies. SWP Research Paper 4, *Stiftung Wissenschaft und Politik - German Institute for International and Security Affairs*. [https://doi.org/10.18449/2023RP04​;contentReference\[oaicite:0\]{index=0](https://doi.org/10.18449/2023RP04​;contentReference[oaicite:0]{index=0)
- Szlaia, M. (2019). Virtual enlargement in practice: Investment policy as branding in the case of Qatar and the United Arab Emirates in the crisis-hit European Union. En D. K. Khatib & M. Maziad (Eds.), *The Arab Gulf States and the West: Perceptions and realities – Opportunities and perils*. Routledge.
- The Economist (6 de noviembre de 2017). Why Qatar Airways has bought 9.6% of Cathay Pacific. https://www.economist.com/gulliver/2017/11/06/why-qatar-airways-has-bought-96-of-cathay-pacific?utm_medium=cpc.ad-word.pd&utm_source=google&ppccam-

paigID=19495686130& ppcadID=&utm_cam-
paig=a.22brand_pmax&utm_content=conversion.direct-
response.ano nymous&gad_source=1&gad_cam-
paigid=19495464887&gbraid=0AAAAADBuq3L9l7J_Jo7

Trump, D. [@realDonaldTrump] (6 de junio, 2017). extremism, and all
reference was pointing to Qatar. Perhaps this will be the
beginning of the end to the horror of terrorism [Tweet].
Twitter.

https://x.com/realDonaldTrump/status/872086906804240384?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E872086906804240384%7Ctwgr%5Eb48293e750325407dfc860a1b68ebd9cdceaf36%7Ctwcon%5Es1_&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.rtve.es%2Fnoticias%2F20170606%2Fdonald-trump-sobre-bloqueo-a-catar-esto-quizas-principio-d-el-fin-del-terro-rismo%2F1560963.shtml

Ulrichsen, K.C. (2014). *Qatar and the Arab Spring*. Oxford University Press.

Whitson, S. [@sarahleah1] (23 de junio de 2017). The UAE and Saudi demand that Qatar shut down Al-Jazeera doesn't just punish Qatar; it punishes the millions of Arabs [Tweet]. Twitter. <https://x.com/sarahleah1/status/87829431697566924>

Zafirov, M. (2017). The Qatar Crisis—Why the Blockade Failed, Israel. *Journal of Foreign Affairs*. https://www.academia.edu/34781438/The_Qatar_Crisis_Why_Did_the_Blockade_Fail?auto=download

AUTONOMÍA ESTRATÉGICA EN UN MUNDO MULTIPOLAR: EL CASO DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE TÜRKİYE

ERIC QUINTEROS

Resumen: La noción de autonomía estratégica ha adquirido creciente relevancia en la política internacional contemporánea, especialmente entre los Estados de Medio Oriente y el Norte de África (MENA) que buscan reconfigurar sus estrategias exteriores en un entorno marcado por la transición hacia un orden global multipolar. En este sentido, Türkiye surge como el caso de un actor que intenta posicionarse de manera independiente respecto de sus alianzas tradicionales con Occidente, sin llegar a la ruptura con las mismas. Este artículo analiza cómo Türkiye ha buscado ampliar su margen de maniobra internacional mediante una política exterior flexible, pragmática y multidireccional, forjando vínculos con potencias como Rusia y China, a la vez que busca mantener influencia en el mundo árabe-islámico, como también en Asia Central y África.

El trabajo explica tanto la conceptualización de la autonomía estratégica como su interpretación por parte de la elite política turca y su expresión concreta en decisiones de política exterior. Se examina la evolución de dicha estrategia desde la llegada de Hakan Fidan al Ministerio de Relaciones Exteriores, momento que marca un intento de consolidar una visión coherente del papel internacional de Türkiye. Se presta especial atención a los elementos estructurales —como la reconfiguración del poder global y las tensiones en la OTAN— y domésticos —incluyendo los intereses del aparato de económico, de seguridad y el enfoque ideológico del oficialismo— que han incidido en esta orientación. Finalmente, el artículo identifica los principales condicionantes que enfrenta esta búsqueda de autonomía, tales como las limitaciones materiales, las tensiones internas entre distintas agendas del Estado y los dilemas inherentes a mantener equilibrios con actores contrapuestos. Se propone una comprensión de la autonomía estratégica turca como un proceso en construcción, que contiene en su interior una serie de ambigüedades, pero representativo de una tendencia más amplia en el sistema internacional actual.

Palabras clave: Türkiye - Política Exterior - autonomía - Medio Oriente - Mundo Multipolar

INTRODUCCIÓN

La gestión de Hakan Fidan al frente del Ministerio de Asuntos Exteriores turco marcó el inicio de un nuevo período de política exterior denominado “Siglo de Türkiye” (*Türkiye’nin Yüzyılı*) en referencia directa al centenario de la fundación de la República. Su nombramiento sirve para recortar temporalmente este estudio, pues los cambios impulsados por Fidan se produjeron paralelamente a sismos geopolíticos de magnitud en la región de Oriente Medio y Norte de África (MENA). Hechos como el ataque de Hamás el 7 de octubre, que puso fin a la expectativa de normalización regional y desveló actores hasta entonces marginales — como el ascenso de HTS en Siria—, obligando a Ankara a ajustar sobre la marcha las prioridades esbozadas en el documento estratégico de Fidan.

Aun así, se mantienen tres constantes que han guiado la política exterior del AKP bajo Erdoğan: la seguridad, la interpretación del orden internacional y la sanación de una economía doméstica erosionada por la inflación. Estos ejes se sintetizan en el concepto de autonomía estratégica, cuyos matices en el caso turco son más profundos que la única voluntad de desprenderse de dependencias externas. Aunque la ‘autonomía’ opera como paraguas semántico en varios países de la región de Medio Oriente y el Norte de África (MENA), en Türkiye se ha buscado cargarlo de contenido práctico a partir de potenciar su industria militar, la diversificación de alianzas y una diplomacia activa para reclamar un lugar en la toma de decisiones globales.

La actual comprensión de las políticas exteriores de los Estados de la región MENA exige una mirada que combine enfoques y niveles de análisis con coherencia onto-epistémica. En primer lugar, el nivel doméstico forma la base de las decisiones exteriores. La naturaleza del Estado — su régimen político (democrático, autoritario o en transición), su aparato económico e incluso las nuevas tecnologías de ciberseguridad— define su margen de maniobra y prioridades. Los gobiernos, al afrontar imperativos de supervivencia, configuran objetivos externos para reforzar la cohesión interna y legitimar su autoridad. Además, la estructura

de toma de decisiones —desde órganos formales hasta redes informales— y las creencias y autoimagen de los líderes modelan tanto la identificación de amenazas como la valoración de alianzas.

En segundo lugar, el entramado regional está marcado por rivalidades históricas, conflictos de vieja data y alianzas fluctuantes. Identidades colectivas e ideologías transnacionales limitan ciertas opciones de política exterior y, a la vez, pueden servir como recursos simbólicos para reforzar legitimidad interna o proyectar poder blando. Finalmente, el nivel internacional añade presiones y oportunidades: la globalización ha tejido vínculos complejos con Europa, EE. UU., Rusia y China, que ofrece tanto asistencia como amenazas de coerción. El acceso a nuevos corredores comerciales internacionales, esquemas de seguridad colectiva y organismos multilaterales alternativos condiciona la capacidad de maniobra. A la vez, la globalización tecnológica expone a las sociedades a flujos de ideas externas y posibles crisis de legitimidad, planteando desafíos para los Estados del MENA.

La confluencia de estos tres niveles condujo a los países de la región a un proceso de *omnibalancing* (Juneau, 2024; Welz, 2022) donde las variables intervinientes para los Estados se van multiplicando, debiendo enfrentar simultáneamente presiones y oportunidades en los ámbitos doméstico, regional e internacional. En las últimas décadas hemos presenciado cómo los actores de la región han acentuado la pragmática búsqueda de medios políticos, económicos y securitarios, primando las mismas sobre consideraciones ideológicas rígidas, focalizando los esfuerzos en garantizar la supervivencia del régimen y la consolidación del Estado (Nonneman, 2019). El resultado son políticas exteriores que priorizan la diversificación de alianzas y la gestión estratégica de dependencias múltiples, en un esquema a veces denominado de “múltiples dependencias”.

La literatura académica de las Relaciones Internacionales ha abordado este fenómeno de forma general, casi siempre recurriendo a marcos teóricos amplios y sin anclaje empírico profundo. Desde la perspectiva realista, el *hard balancing* —que comprende tanto el fortalecimiento militar interno (*internal balancing*) como la formación de alianzas externas (*external balancing*)— sigue siendo la opción preferente para grandes potencias emergentes y hegemones en declive (Waltz, 1979; Mearsheimer, 2003). A su vez, diversos autores han ampliado el concepto de

balancing para incluir manifestaciones no militares de *soft balancing*, cuyo sentido último es preparar el terreno para un eventual *hard balancing* (Pape, 2005; He, 2008). Sin embargo, estos enfoques suelen quedarse cortos al explicar la coexistencia simultánea de cooperación económica, competiciones discursivas en seguridad y maniobras diplomáticas oportunistas.

En el último tiempo el concepto de *hedging* (Salman *et al.*, 2015; He *et al.*, 2021; He & Feng, 2023) ha emergido como una forma más adecuada y refinada para capturar de forma ecléctica y analítica la compleja realidad de las políticas exteriores de los Estados durante periodos de transición del orden internacional. En este enfoque, el efecto sistémico sobre el comportamiento estatal se transmite a través de las percepciones de los líderes políticos acerca del cálculo costo–beneficio de la transformación del orden vigente. En otras palabras, el denominado *preference-for-change* model considera que la variable independiente es la dinámica cambiante del orden internacional, mientras que las variables intervinientes son precisamente las percepciones —altas o bajas— de costos y beneficios que los responsables de la toma de decisiones atribuyen a dicho proceso (He & Feng, 2023). La interacción de estas percepciones determinará las distintas opciones de política exterior —la variable dependiente— que adoptará cada Estado en función de su posición estructural y temporal en la transición.

En el contexto de los países del MENA, el concepto se muestra particularmente fecundo en el contexto de las autonomías estratégicas. Por ejemplo, Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos, conscientes de los riesgos asociados a una excesiva dependencia de su alianza con Estados Unidos (alto costo percibido) y al mismo tiempo atraídos por las oportunidades económicas y tecnológicas que ofrece su creciente relación con China (alto beneficio percibido), despliegan estrategias de *hedging* al diversificar sus asociaciones de seguridad, invertir en defensa propia y simultaneirlas con convenios comerciales y de inversión con potencias emergentes. De igual modo, Türkiye articula su doctrina de seguridad atendiendo simultáneamente a las amenazas reales en su entorno estratégico cercano como Siria (alto costo) y al estímulo económico y político de reconectar con mercados euroasiáticos (alto beneficio), por lo que coordina maniobras militares propias —*hard balan-*

cing— con renovadas alianzas diplomáticas y proyectos de infraestructura mixtos —*soft balancing*— en un mismo continuum estratégico. Incluso Irán, sujeto a sanciones, aplica el *hedging* al buscar al mismo tiempo apoyo político y financiero en China y Rusia (beneficio económico y militar) y desarrollar capacidades internas de defensa (autonomía estratégica), mientras mitiga el riesgo de un aislamiento total por parte de Occidente (alto costo). Así, al centrar nuestra atención en cómo los líderes evalúan cognitiva y simultáneamente sus opciones de cooperación económica y competencia en seguridad, el *hedging* proporciona una lente analítica capaz de explicar sus políticas exteriores multinivel.

Por lo expuesto, el objetivo de esta ponencia es analizar qué se entiende por autonomía estratégica en el contexto turco, cómo ha sido interpretada y adoptada por la élite política de Ankara junto con los factores que motivaron a adoptar dicha estrategia, y de qué manera se refleja en sus decisiones de política exterior.

AUTONOMÍA ESTRATÉGICA: EN BUSCA DE UNA DEFINICIÓN

La autonomía es un significante vacío en política exterior, cuyo contenido varía según el contexto nacional o regional y el momento histórico. Durante la Guerra Fría una política exterior considerada autónoma era la vía más viable para quienes no querían alinearse ni con Occidente ni con el bloque soviético. Esa posición, adoptada por muchos Estados del Sur Global, se cristalizó en el Movimiento de Países No Alineados (MPNA), que, pese a no transformar sustancialmente la gobernanza mundial, estableció un antecedente de distanciamiento de las disputas entre potencias globales. En América Latina, Juan Carlos Puig (1980) definió la autonomía como *"la máxima capacidad de elección que un Estado puede tener, teniendo en cuenta los condicionamientos objetivos del mundo real"*. En su desarrollo teórico la autonomía para Puig fue adquiriendo distintos matices y siendo adjetivada llegando a la idea de una *"autonomía heterodoxa"* cuyo aspecto central era un *"manejo estratégico de la confrontación [con la metrópoli], una discreción sin ruptura"* (Puig, 1980).

Tras la Guerra Fría, el concepto de autonomía estratégica volvió a aparecer en documentos de política exterior cuando Francia consideraba su independencia en materia de defensa (Hellman, 2023), y resurgió con

fuerza en la segunda década del siglo XXI, al compás de la multipolaridad y el retorno de la geopolítica. Su formulación más influyente provino de la UE, que lo incorporó en su Estrategia Global de 2016 para dotarse de una política de seguridad y defensa más autónoma ante la elección de Trump y la asertividad de Rusia en el Este (European External Action Service, 2016). La crisis del COVID, la pujanza de China y la invasión de Ucrania en 2022 ampliaron su aplicación a ámbitos económicos, energéticos, alimentarios, sanitarios y digitales, con el objetivo de reducir dependencias, aumentar la autosuficiencia y proyectar normas globales, sin renunciar a la cooperación multilateral ni a las alianzas afines (Schmitz & Seidl, 2023).

TABLA I. APRECIACIONES EN TORNO DEL CONCEPTO DE “AUTONOMÍA” EN POLÍTICA EXTERIOR

Autor / Actor	Definición clave de “autonomía estratégica”	Énfasis o enfoque central	Ejemplos o aplicaciones
Carlos Puig (1980) (Argentina) – autonomía heterodoxa	“La máxima capacidad de decisión propia que se puede lograr, teniendo en cuenta los condicionamientos objetivos del mundo real”	Estrategia periférica de mayor margen de maniobra, compatible con el liderazgo de un bloque, pero discrepando en tres temas clave: modelo de desarrollo interno, vínculos internacionales no globales, diferenciación entre interés nacional y del bloque	La Tercera Posición de Argentina (Perón/Cámpora 1946-55); elites que maximizan margen sin confrontar abiertamente con superpotencia
Unión Europea (EEAS / Helwig, 2023)	“Capacidad de establecer sus propias prioridades y tomar decisiones en política exterior y seguridad, con capacidad institucional, política y material, cooperando o actuando sola si es necesario”	Reducir dependencia externa especialmente en defensa y por parte de EE.UU.	La Estrategia Global UE 2016; ampliación tras COVID-19, guerra de Ucrania; políticas hacia tecnología, salud, energías renovables

Potencias emergentes no occidentales (India, Vietnam,	Variante de no alineamiento: autonomía entendida como libertad de maniobra en política exterior, sin quedar atrapado entre rivales globales (EE.UU., China)	Enfoque selectivo por país. India con multi-alineamiento pragmático, con cooperación regional normada	India mantiene asociaciones selectivas con Occidente sin referencia normativa; Indonesia apuesta por cooperación regional basada en normas para amortiguar ambas potencias
Países del MENA (GCC, Türkiye, Irán)	Janardhan (2020) “la capacidad de establecer sus propias prioridades y tomar sus propias decisiones en materia de política exterior y seguridad, junto con los medios institucionales, políticos y materiales para llevarlas a cabo, en cooperación con terceros o, si es necesario, solo”	Construcción de industria militar local, multialineamiento programático, autonomía regional en seguridad y energía	Emiratos estrechando lazos con Israel para diversificar socios; GCC desarrollando industria militar y diversificando economía; Türkiye con doctrina “ <i>Siglo de Türkiye</i> ” como pilar interpretativo de su autonomía; Irán con industria propia y política “ <i>Look East</i> ”

Paralelamente, desde la década de 2010 las potencias emergentes no occidentales como India o Vietnam —en su afán por distanciarse de la competencia EE.UU. —China— han adoptado el término como expresión de políticas de “maximización de autonomía” que, sin desvincularse por completo de los grandes poderes, calibrar cuidadosamente relaciones exteriores para atraer respaldo interno a través de una autonomía cautelosa (Dung, 2022; Prasad, 2019). Esa nueva percepción ha dado vigor al concepto en Asia y América Latina y nutre el debate en comunidades académicas europeas y documentos estratégicos de la UE, convirtiendo la autonomía estratégica en un eje central de la política exterior de las potencias medias en un mundo crecientemente multipolar.

Pinheiro y Soares de Lima (2018) retomando el debate de Puig advirtieron que autonomía en el nuevo sur global no es solo soberanía: esta última es *“el atributo de un país que permite tomar decisiones basadas en sus intereses y necesidades, libre de interferencias externas dentro*

de su territorio”, mientras que la autonomía “implica superar la condición de dependencia en un orden jerárquico”. Por su parte, Russell y Tokatlian (2013) teorizaron que “la autonomía se emplea como condición (que puede verse reducida o pérdida), mientras que la soberanía responde al derecho internacional, es decir, al reconocimiento mutuo y la igualdad jurídica de los Estados”.

Finalmente, Rohan Mukherjee (2020) inspirándose en Isaiah Berlin, propuso que la autonomía estratégica tiene dos facetas: una ligada a la *“libertad frente a interferencias externas”* (libertad negativa) y otra a la *“libertad para perseguir ciertos fines y proyectos”* (libertad positiva). Según Mukherjee (2020) su consecución internacional depende de tres variables: las oportunidades estructurales, la voluntad de los actores políticos y las capacidades materiales internas. Así, la autonomía estratégica combina tradición histórica, matices teóricos y condiciones prácticas para explicar las políticas exteriores de los Estados en un mundo multipolar.

La autonomía estratégica que hoy proclaman los Estados del MENA retoma elementos históricos del concepto —la búsqueda de un anclaje propio más allá de una sola gran potencia— y, al mismo tiempo, refleja tendencias singulares del sistema internacional contemporáneo: la creciente fragmentación global, la debilidad de las instituciones multilaterales y mecanismos de solución de conflictos y la habilidad de los líderes para explotar las rivalidades entre actores centrales. A mayor dispersión del poder, mayor es el incentivo para que sus líderes para reforzar la posición internacional de sus países.

Una cuestión clave es hasta qué punto las opciones de política exterior de estos Estados periféricos están determinadas por su dependencia histórica de poderes hegemónicos —incluidos los antiguos colonizadores— y, en sentido opuesto, cuál es su verdadero margen de autonomía. Aunque esa dependencia impone límites claros, la evidencia demuestra que la autonomía relativa que pueden alcanzar es mayor de lo que sugiere la perspectiva tradicional de dependencia (Nonneman, 2004). Estados del Golfo, por ejemplo, han sabido esbozar grados significativos de independencia frente al hegemón de turno —desde el Imperio Otomano hasta Estados Unidos—, y hasta un actor pequeño y vulnerable como Catar ha logrado simultáneamente autonomía relativa frente a un vecino mucho más poderoso, Arabia Saudita.

Así, en lugar de un alineamiento monolítico, los Estados del MENA han desarrollado un pragmatismo multinivel: poligamia de alianzas y gestión estratégica de dependencias múltiples, que se ajusta con flexibilidad según las circunstancias. Lo anterior nos acerca a una mejor comprensión de la definición esbozada por Janardhan (2020) quien entiende la autonomía estratégica como *“la capacidad de un Estado de establecer sus propias prioridades y tomar sus propias decisiones en materia de política exterior y seguridad, junto con los medios institucionales, políticos y materiales para llevarlas a cabo, en cooperación con terceros o, si es necesario, solo”*.

CONCEPTOS Y ELEMENTOS PRELIMINARES DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE TÜRKİYE

La política exterior es una síntesis de aquello que se busca conseguir en el campo internacional, por lo que las Relaciones Internacionales son el resultado de dicha política puesta en acción en un contexto en donde muchos otros actores están intentando alcanzar sus propios objetivos (Cervera, 2003). A su vez, la política exterior al ser parte integral del sistema interno de cualquier Estado, está influenciada por dinámicas tanto externas como internas (Frankel, 1970). Estos factores estructurales y contextuales deben entenderse para examinar los patrones de continuidad y cambio de un Estado.

En el caso turco, los factores sistémicos que configuran su espacio de maniobra internacional se refieren ante todo a la estructura del sistema mundial: la distribución de poder entre grandes potencias, el grado de polaridad o fragmentación regional y global, y su ubicación geoestratégica en la encrucijada entre el Mediterráneo, Oriente Medio y la ruta eurasiática. Estas variables han determinado el peso relativo de Türkiye en el tablero internacional, los incentivos para forjar alianzas o emprender equilibrios frente a actores centrales, así como las oportunidades de autonomía en un entorno que oscila entre la competencia de poder duro y los espacios de cooperación multilaterales (Aydin, 2004).

Desde el fin de la Guerra Fría hasta el comienzo del siglo XXI, las percepciones turcas sobre su política exterior han estado particularmente influenciadas por dinámicas contextuales externas (Hale, 2012). Estas incluyen la integración europea, el acercamiento entre los socios euroa-

tlánticos de Türkiye y la Federación Rusa, y operaciones militares en países vecinos de Türkiye. El mundo túrquico emergente en el Cáucaso, el enfoque global en los vecinos de Türkiye en Medio Oriente tras la Guerra del Golfo, y la reciente reestructuración de los Balcanes han introducido nuevos desafíos y oportunidades para Türkiye (Canan-Sokullu, 2013). El orden global posterior a la Guerra Fría ha transformado tanto la "*coraza dura del Estado turco*" (Aydın, 2004) como redefinido el concepto y las aspiraciones de poder. En consecuencia, Türkiye se ha adaptado a este nuevo entorno global dentro de un vecindario difícil marcado por turbulencias internas e intervenciones militares.

Desde que el Partido de la Justicia y el Desarrollo (*Adalet ve Kalkınma Partisi*, AKP) llegó al poder en 2002, la política exterior de Türkiye ha estado caracterizada por su activismo y sus constantes ajustes teniendo en cuenta las disposiciones en los factores de poder internacional y regional junto con los avatares internos del país. Los primeros años del gobierno del AKP fueron, como lo describen Benhaim y Öktem (2015), "*los años eufóricos del activismo en política exterior*", orientados hacia la expansión global de la influencia de Türkiye, así como a desarrollos regionales y domésticos. Sin embargo, la capacidad de Türkiye para alcanzar sus ambiciosos objetivos de política exterior pronto fue objeto de un examen crítico, especialmente en relación con su discurso y estrategia sobre el poder blando.

En su momento, el primer ministro Erdoğan y el ministro de Relaciones Exteriores Gül (2003-2007) encarnaron la política exterior en su carácter personalista de ser políticos astutos, transformándose en diplomáticos que imprimieron un ritmo frenético a su actividad exterior, a lo que denominaron en su momento una "*diplomacia rítmica*". Sin embargo, sería una simplificación atribuir el cambio radical en la formulación de la política exterior turca a las personalidades de estos líderes. El liderazgo turco era consciente que, en el futuro inmediato, sería incapaz de proyectar su poder duro en todo lo que consideraban "*el vecindario otomano*" (Benhaim y Öktem, 2015). Por ello, la cúpula del AKP optó por un enfoque basado en el poder blando.

En esta primera etapa, el objetivo a medio plazo de Türkiye era obtener legitimidad interna e internacional mediante la adhesión a la UE, el fortalecimiento del Grupo D-8 (países en desarrollo con importantes po-

blaciones musulmanas: Bangladesh, Egipto, Indonesia, Irán, Malasia, Nigeria, Pakistán y Türkiye) y la aspiración a liderar la Organización de Cooperación Islámica. Para ello, el liderazgo turco dio sus primeros esfuerzos por actuar como árbitro y mediador en numerosos conflictos regionales: en los Balcanes (Kosovo, Bosnia y Macedonia), en el Cáucaso (Abjasia, Chechenia, Nagorno-Karabaj y Osetia del Sur) y en Oriente Medio (el conflicto israelí-palestino y las negociaciones sirio-israelíes), participando en organizaciones intergubernamentales como la OSCE, la OCS y el CEM, y aprovechando su membresía en la OTAN así como en la Alianza de Civilizaciones auspiciada por la ONU (UNAOC). Esta participación en múltiples estructuras otorga a Türkiye una gran flexibilidad y prestigio en la escena internacional.

Los responsables políticos, representados por el círculo interno del AKP que abrazó esta visión, tenían una agenda global a largo plazo cuyo objetivo declarado era convertir a Türkiye en una gran potencia mundial para 2023, centenario de la República (Canan-Sokullu, 2020). Esta nueva élite turca termina de consolidar su influencia en materia de política exterior con la llegada de Ahmet Davutoğlu (2009-2014), quien buscó sofisticar el accionar turco siendo el encargado de la profundidad de la estrategia. En el periodo anterior a la consolidación del poder por parte del AKP (2002-2007) ningún miembro de la élite turca abogaba por lemas de "restauración del imperio" o "el nuevo gran imperio", fue recién con Davutoğlu que se reveló públicamente una visión neo-otomana: *"Türkiye podría convertirse en una unión de naciones al igual que lo es Gran Bretaña con sus antiguas colonias"*, afirmó. *"¿Por qué Türkiye no debería reconstruir su liderazgo en las antiguas tierras otomanas de los Balcanes, Oriente Medio y Asia Central?"* (Canan-Sokullu, 2020).

El resurgir de los legados otomanos ha estado apoyado en la expansión de intereses económicos y el dinamismo regional impulsados por nuevas empresas y élites anatólicas surgidas tras el denominado milagro turco. Dirigidas por musulmanes practicantes y en competencia con los tradicionales negocios del Egeo, estas empresas anatólicas defendieron con fuerza la expansión turca hacia los mercados emergentes de Oriente Medio antes que a los europeos. Resulta difícil entender la política exterior turca con Emiratos Árabes Unidos, Irán, Irak y Siria sin considerar a estos nuevos grupos de interés. Sus intereses económicos han sido clave para que el gobierno promueva el comercio y la cooperación

con la región: entre 2002 y 2012, las exportaciones turcas al mundo árabe se quintuplicaron, hasta 25 000 millones de dólares (Benhaim y Öktem, 2015), mientras la producción industrial crecía y Türkiye buscaba en sus vecinos árabes grandes mercados en construcción, acero, alimentación y productos químicos.

Fue entonces cuando Ahmet Davutoğlu plasmó estas orientaciones en el documento de "Profundidad Estratégica", proponiendo conexiones aún más estrechas con Medio Oriente, los Balcanes y el Cáucaso, y una política de "cero problemas con los vecinos" (Sevin, 2017; Bakir & Ersoy, 2022). Al presentar una visión de Türkiye independiente de Occidente y, al mismo tiempo, equilibrar activamente sus alianzas, el AKP evocaba el Imperio Otomano y proyectaba la imagen de una potencia regional segura de sí misma. El 12 de junio de 2011, Erdoğan reforzó su retórica neo-otomana en su discurso de victoria tras su tercer triunfo electoral consecutivo: *"Hoy han ganado tanto Sarajevo como Estambul. Han ganado tanto Beirut como Izmir. Han ganado tanto Damasco como Ankara. Ramala, Nablus, Yenín, Cisjordania [y] Jerusalén han ganado tanto como Diyarbakir"* (The Economist, 2011).

Antes de la Primavera Árabe, islamistas de Egipto, Jordania, Libia, Marruecos, Siria y Túnez veían en el AKP un modelo de islamización gracias a su combinación de democracia y éxito económico. Creían que el partido, heredero de movimientos islamistas turcos, lanzaba un proyecto de *"infiltración silenciosa"* (Taş, 2022) para reorientar la sociedad turca hacia el Islam, aunque el AKP se define a sí mismo como un partido de centroderecha liberal en lo económico y conservador en lo social.

Cuando estallaron las revueltas de 2011, Erdoğan proclamó que Türkiye y su democracia avanzada habían sido la chispa de la Primavera Árabe, incluso instando a Mubarak a dimitir y apoyando públicamente a la Hermandad Musulmana en Egipto. Pero las protestas en Libia y Siria pusieron a Ankara en un serio dilema: su apoyo vacilante pasaba de respaldar a Gadafi y Assad a alinearse con los manifestantes, con cambios de postura casi diarios. Al final, Türkiye priorizó sus intereses nacionales y económicos sobre la promoción de la democracia (Taş, 2022), respaldando la intervención militar en Bahrein contra levantamientos chiíes y, al mismo tiempo, negociando acuerdos comerciales con Irán mientras su oposición protestaba en la calle.

El decaimiento del modelo económico del AKP, marcado por una inflación desbordada, coincidió con la fractura de su política de buen vecino y el resurgir de la cuestión kurda en la agenda exterior. Durante años, las Fuerzas Armadas turcas habían equiparado a todos los kurdos con el PKK bajo la etiqueta de terrorismo (Canan-Sokullu 2013), pero el AKP rompió esa equivalencia, reconociendo a los kurdos como asunto de democracia y ciudadanía y al PKK como amenaza a la unidad nacional. La "Apertura Democrática" fracasó, lastrada por el repunte de atentados del PKK y el estallido de la guerra siria en 2011.

El conflicto en Siria potenció las tensiones por dos razones: la masiva oleada de refugiados reavivó temores sobre seguridad fronteriza y soberanía, y la guerra alteró la política turca hacia el asunto kurdo y su equilibrio con potencias globales y actores regionales. En un primer momento, alineada con sus aliados transatlánticos y tras el llamamiento de Obama a cambiar de régimen, Ankara apoyó a la oposición siria contra Assad. Sin embargo, la metástasis del ISIS complicó el escenario y el respaldo de Estados Unidos al PYD/YPG alimentó el temor al separatismo kurdo. Como resultado, Türkiye pasó de colaborar contra el ISIS a criticar duramente a Washington por su apoyo a las milicias kurdas (Sevin, 2017).

Durante su gestión al frente de la diplomacia turca, Davutoğlu acumuló éxitos y fracasos que muestran la complejidad del entorno de Ankara. Sus acuerdos energéticos con la Región Autónoma del Kurdistán y las operaciones contra santuarios del PKK en el norte de Irak profundizaron la cooperación con Catar, pero tensaron los lazos con Bagdad tras el colapso de las negociaciones en 2015. Su respaldo a la Hermandad Musulmana y a Hamás en Gaza deterioró aún más las relaciones con Israel, rotas desde la flotilla de Mavi Marmara en 2010 (Merley, 2011). En Siria y Egipto, su activismo junto a Catar puso a Türkiye en choque con los regímenes de Assad y Al Sisi, y por extensión con sus padrinos regionales, Rusia, Irán, Arabia Saudita, Bahréin y Emiratos. Asimismo, el impulso europeo quedó paralizado por disputas históricas con Grecia y el conflicto de Chipre, agravadas por el descubrimiento de gas en el Mediterráneo oriental.

Sin embargo, estas dificultades no fueron solo fruto del voluntarismo diplomático: el recrudecimiento del terrorismo y la inestabilidad en la frontera sur empujaron a Ankara a complementar su diplomacia con ac-

ciones militares. En septiembre de 2018, bajo el proceso de Astaná, desplegó fuerzas en Idlib para influir sobre las facciones rebeldes y frenar la llegada de refugiados. Este equilibrio entre diplomacia proactiva y despliegue militar ilustra cómo Davutoğlu navegó un entorno *multilayer* que, con el tiempo, desgastó su modelo de política exterior.

TABLA 2. CONCEPTOS DE POLÍTICA EXTERIOR DE TÜRKİYE EN EL PERIODO AKP

Ministro (Período)	Enfoque o doctrina (concepto)	Principales postulados
Abdullah Gül (2003–2007)	Enfoque pro-europeo y apertura regional	Impulsó la obtención de fecha para adhesión a la UE, mejoró las relaciones con Siria, y fortaleció vínculos con países túrquicos de Asia Central y el Cáucaso
Ahmet Davutoğlu (2009–2014)	Profundidad Estratégica (“ <i>Strategic Depth</i> ”) y “cero problemas con los vecinos”	Propuso que Türkiye, por su legado histórico y ubicación geográfica, debía transformarse en una potencia central regional/global; aplicó diplomacia activa (ritmo diplomático), equilibrio seguridad-libertad, multilateralismo estratégico y reconciliación con vecinos
Mevlüt Çavuşoğlu (2014–2023)	Multidimensional / Continuidad pragmática y activismo diplomático	Reforzó el posicionamiento de Türkiye como actor activo en diplomacia regional, manejó tensiones como con Rusia y Armenia, priorizó estabilidad en el Cáucaso, defendió expansión de la OTAN frente al terrorismo, y mantuvo diálogo político incluso con actores como los talibanes

Por su parte, Mevlüt Çavuşoğlu (2015-2023) en su paso como canciller ha sido un defensor de los pilares del realismo proactivo (el equilibrio entre poder blando y duro, la diplomacia activa y la ambición de un liderazgo regional autónomo), pero sin la densa fundamentación teórica de *“Strategic Depth”*. En abril de 2017 presentó su “Nuevo Plan de Acción” de política exterior, un programa pragmático que sitúa el respeto al derecho internacional y la resolución pacífica de disputas en el centro de la estrategia turca, buscando reforzar la presencia de Ankara en foros multilaterales y subraya la diplomacia humanitaria para proyectar influencia más allá del ámbito estatal (Çavuşoğlu, 2017).

Durante su mandato, Çavuşoğlu describió la diplomacia turca como *“una política realista basada en la superioridad de la iniciativa diplomática”, donde “anticiparse a los acontecimientos es tan crucial como reaccionar a ellos”* (Çavuşoğlu, 2017). Bajo su liderazgo, Türkiye se consolidó como mediador en Libia, Somalia, el Cáucaso y la Guerra de Ucrania, implementando planes de ayuda preventivos y asistencia civil postconflicto, adaptando el legado de Davutoğlu a desafíos como la crisis migratoria, las guerras híbridas y los vacíos de poder posrevolucionarios. Aunque al mismo tiempo mostró su pragmatismo en operaciones militares históricas en envergadura contra el PKK/YPG —“Escudo del Éufrates” y “Rama de Olivo”— y apoyó a fuerzas en Sudán y el Cuerno de África, proclamando que *“Ankara no dudará en emplear su fuerza militar cuando lo exija la seguridad nacional”* (Duvar English, 2020). Así, Çavuşoğlu mantuvo la visión de un liderazgo regional autónomo, equilibrando poder blando y duro heredado y adaptado a los acontecimientos internacionales.

LA ERA HAKAN FIDAN: DESENTRAÑANDO LA AUTONOMÍA ESTRATÉGICA

El uso discursivo de la “autonomía estratégica” por parte de la élite turca retoma elementos centrales formulados por Davutoğlu y Çavuşoğlu, justificando de este modo una línea de continuidad en la política exterior del AKP. Fidan sintetiza ambos legados al definir la autonomía estratégica como *“la capacidad de Türkiye para adoptar una trayectoria flexible y multidimensional basada en sus propios intereses”* (Fidan, 2023a). En el documento “Siglo de Türkiye” (*Türkiye’nin Yüzyılı*), el Ministerio de Relaciones Exteriores asocia esta visión con la creación de *“una zona de paz, estabilidad y prosperidad”* en el entorno regional, y

enfatisa que *“una economía fuerte y autosuficiente con acceso a oportunidades globales es el mayor poder de nuestro país”* (Fidan, 2023a).

Este discurso refuerza la imagen de un Estado-nación independiente, capaz de diversificar sus vínculos—desde la UE (*“la UE no puede ser actor global sin Türkiye”*) hasta los BRICS (*“¿por qué no unirnos?”*)—y de promover la reforma de la ONU para dar mayor voz al Sur Global, retomando la consigna presidencial de que *“el mundo es más grande que cinco”* (Fidan, 2023b). Al mismo tiempo, Türkiye mantiene el activo de ser un aliado confiable de la OTAN y de los Estados Unidos *“a pesar de ciertos puntos de vista divergentes”* (Fidan, 2023b; Antonov & Gumrukcu, 2024; Daily Sabah, 2024).

AUTONOMÍA ESTRATÉGICA: MOTIVOS INTERNOS

Existe una fuerte dimensión de política interna en la nueva retórica de autonomía estratégica de la política exterior turca. El discurso sobre la emancipación de Occidente ha servido como instrumento para desacreditar a la oposición doméstica y afianzar la base de apoyo del gobierno, especialmente durante crisis internas. Desde las protestas de Gezi en 2013, los desafíos y disidencias internas desde el fallido intento de golpe de julio de 2016, han sido presentados sistemáticamente por el gobierno como producto de la interferencia y manipulación occidentales, en connivencia con la oposición local. Esta narrativa fomenta un sentimiento de victimización y moviliza el respaldo popular tras las sucesivas crisis de legitimidad del gobierno de Erdoğan.

Un ejemplo de lo anterior sucedió de cara a las elecciones presidenciales y parlamentarias de mayo de 2023, en las que Erdoğan se proclamó vencedor. La campaña gubernamental se centró en los avances de Türkiye en el sector de seguridad y defensa, presentándolos como un emblema de cómo el gobierno —y en particular el presidente Erdoğan— puede hacer frente a sus aliados y enemigos occidentales y sus colaboradores internos, gracias al refuerzo de la autonomía estratégica. A este discurso se sumó una potente dosis de ‘tecno-nacionalismo’ (Soyaltin-Colella & Demiryol, 2023), exhibiendo con orgullo en actos públicos la industria de defensa turca. Erdoğan subrayó en sus discursos de campaña que Estados Unidos había victimizado a Türkiye al negarle el acceso a drones, y que fue gracias a sus esfuerzos que el país alcanzó la autosuficiencia en la producción de drones y otros equipos militares

(Duvar English, 2021). Investigaciones preliminares muestran que esta narrativa gubernamental sobre la autonomía —ligada sobre todo a los logros en seguridad y defensa— ha asegurado efectivamente el respaldo de aquellos votantes que apoyaron a la coalición gobernante en las últimas elecciones, pese a no ser simpatizantes acérrimos, y que habrían podido cambiar su intención de voto ante la actual crisis económica (Öztürk, 2023).

Otro aspecto vinculado a lo anterior es la reestructuración de los responsables de política exterior y la recategorización de los ministerios de seguridad y defensa. Junto al Ministerio de Asuntos Exteriores, ahora asumen un rol central el Ministerio de Defensa Nacional y la Organización Nacional de Inteligencia (MİT), mientras que la Gendarmería y la Guardia Costera pasan a depender del Ministerio del Interior, a cargo de la seguridad interna (Ataman, 2023). Tras la transformación institucional e ideológica de la TSK y el MİT, ambas agencias reforzaron enormemente su capacidad de acción, especialmente el MİT —dirigido anteriormente por Fidan— quien se ha erigido como la agencia clave en la coordinación de operaciones de información y aspectos securitarios, tanto dentro como fuera del país.

Paralelamente, Türkiye potenció la Agencia de Industria de Defensa (SSB), creada para diseñar y fabricar productos de defensa autóctonos y consolidarse como actor global en el mercado militar. El nombramiento de agregados de defensa en nueve países fortaleció el vínculo entre la política exterior y la industria nacional, integrando a la SSB en el reducido grupo de instituciones turcas con representación en el extranjero. Como señala Fidan (2023) *“las diversas instituciones de seguridad, que trabajaron juntas para defender los intereses turcos en el extranjero, han demostrado su disposición a marcar el comienzo del Siglo de Türkiye como actores de una política exterior diversificada”*.

A pesar de esta apertura institucional y la participación de múltiples organismos en la definición y ejecución de la política exterior, el carácter personalista sigue siendo la nota dominante. Todas las grandes decisiones —desde el diseño de la estrategia de inserción global hasta las prioridades de seguridad cibernética— giran en torno al liderazgo del presidente Erdoğan y de su ministro de Exteriores. Sus visiones y políticas marcan el curso de Ankara, y las instituciones, por muy fortalecidas que estén, actúan en última instancia como extensiones de su voluntad. Este

personalismo se refleja en la rotunda centralidad de sus figuras en el discurso público y en la forma en que las iniciativas estatales se alinean de modo casi simbiótico con sus objetivos políticos y su estilo de mando.

Detrás del gran lema de la “autonomía” el gobierno de Erdoğan lidia con la cuestión económica interna, siendo por muchos analistas la verdadera razón del por qué renovar el frente externo, y lo que explica, la búsqueda por remediar vínculos con algunos vecinos a pesar de las diferencias ideológicas. El gobierno del AKP también pareciera apelar en este sentido a su fórmula de internacionalización de principios de los 2000 para diversificar las relaciones económicas externas de Türkiye y atraer inversión externa directa. En indicadores, la economía creció bajo este modelo en términos absolutos, la apertura comercial aumentó y nuevos mercados se hicieron accesibles a los empresarios turcos. A precios nominales, el volumen del comercio exterior turco pasó de 113 300 millones de dólares en 2002 a 577 400 millones en 2022 (World Bank, 2022). El Ejecutivo impulsó además una diplomacia económica más dinámica: el número de misiones comerciales diplomáticas turcas llegó a 251 en 2024, situando a Türkiye en tercer lugar mundial por número de representaciones (Lowy Institute Global Diplomacy Index, 2024).

Aunque la inflación anual ha disminuido desde el récord de aproximadamente 75 % en mayo de 2024 hasta el 38 % en marzo de 2025 -indicador beneficioso para Erogan en las elecciones generales-, aún permanece en niveles extremadamente altos —alrededor del 35 % en junio de 2025— (Trading Economics, 2025a) muy por encima de cualquier país comparable. El problema vinculado al manejo de la inflación en Türkiye, no es solo económico, sino estructural y político: años de políticas monetarias no convencionales y constantes vaivenes erráticos del banco central han socavado la confianza de los inversores y generado una espiral de devaluación de la lira, dolarización, y expectativas inflacionarias desancladas.

Tras el arresto del alcalde de Estambul en marzo de 2025, la incertidumbre política disparó la depreciación de la lira y obligó al banco central a intervenir vendiendo más de 50 mil millones de dólares para estabilizar, al mismo tiempo que elevaba la tasa de interés overnight al 46 % en una clara acción de emergencia y no de planificación macroeconómica sistemática (World Bank, 2025). Estos desequilibrios macroeconómicos se

reflejan también en el tejido empresarial: alrededor del 20 % de las empresas son consideradas zombies, dependientes de crédito estatal o condiciones favorables, mientras las tasas reales de interés rondan el 20 %, encareciendo el acceso a financiamiento y frenando inversiones (World Bank, 2025).

AUTONOMÍA ESTRATÉGICA: MOTIVACIONES REGIONALES

A raíz de las revueltas árabes, Türkiye vio en este cambio tectónico una oportunidad excepcional para consolidarse como “creadora de normas” en Oriente Medio. El gobierno turco apoyó las protestas en Túnez, Egipto y Siria. Sin embargo, cuando las manifestaciones pacíficas en Siria derivaron en una sangrienta guerra civil, y la revolución egipcia fue interrumpida por un golpe militar en 2013 tras una breve experiencia democrática, las ambiciones de Ankara en la región también se desvanecieron. El Ejecutivo no logró recalibrar su postura exterior y no dudó en enfrentarse simultáneamente a múltiples actores. Resultaba llamativo que en 2020 Türkiye no contara con embajadores en Egipto, Israel ni Siria —los tres Estados clave con los que había cultivado vínculos sólidos a comienzos de los 2000. A su vez, en este período, las relaciones turcas con sus aliados occidentales tocaban mínimos históricos. A medida que se apagaban las perspectivas de adhesión a la UE, la contestación de Ankara a la política exterior europea también crecía (Aydın-Düzgüt, 2023). La divergencia de intereses con Estados Unidos tras las revueltas árabes —especialmente en Siria— y la desconfianza turca hacia la administración norteamericana después del golpe frustrado de 2016 colocaron a ambos socios en una trayectoria de colisión.

Este comportamiento no encajaba con la lógica de forjar alianzas flexibles en un sistema multipolar. Como apunta Posen (2009) *“el aislamiento es quizás la situación más peligrosa en la multipolaridad”*. Sin embargo, eso es lo que ocurrió en la política exterior turca durante la década de 2010. El AKP defendía la multipolaridad mientras socavaba sus lazos bilaterales de largo curso con aliados occidentales y con varios Estados del MENA. En consecuencia, sus políticas maximalistas de búsqueda de autonomía no ayudaron a Türkiye a mejorar su seguridad nacional, su desarrollo democrático ni su bienestar económico en ese período. El país tuvo que afrontar una masiva crisis de refugiados, un sig-

nificativo retroceso democrático y una serie de estancamientos en política exterior que, en conjunto, desencadenaron lo que los académicos denominaron una “crisis de gobernanza” (Aydın-Düzgüt *et al.*, 2023).

A principios de los años 2020, la percepción de crisis llevó a Türkiye a recomponer alianzas con sus vecinos. El Gobierno repuso vínculos con los miembros del Consejo de Cooperación del Golfo —cuyas relaciones había roto tras la Primavera Árabe por motivos ideológicos y con quienes necesitaba reactivar comercio e inversiones—, además de mejorar lazos con Israel y Egipto. Paralelamente, buscó contactos diplomáticos con el todavía régimen de Al-Assad en Siria y asumió un papel constructivo en el conflicto Rusia-Ucrania. Sin embargo, esta apertura no alteró en lo fundamental la vocación de una “política exterior independiente”. Como afirmó el ministro Fidan (2023) Türkiye emplea la autonomía estratégica tanto como herramienta constructiva como destructiva de *statecraft*: *“Nos esforzamos sin descanso por fortalecer la posición de Türkiye como un actor plenamente independiente, activo y eficaz, que establece o altera las reglas del juego cuando sea necesario”*.

Si no era por el ataque de Hamás contra Israel el 7 de octubre y las represalias israelíes en Gaza, Netanyahu tenía previsto visitar Türkiye, lo que habría sido una victoria para este último en el campo diplomático y demostrado la voluntad de ambos países de continuar el proceso de reconciliación. La reacción inicial de Erdoğan ante los bombardeos y contraataques también reflejó su serio compromiso con esa normalización: subrayó la santidad de la vida civil, condenó por igual los ataques de Israel y de Hamás, y pidió moderación a ambas partes. Incluso llegó a pedir a los dirigentes de Hamás que abandonaran Estambul (aunque luego Türkiye matizó esa petición) (TRENDS Research & Advisory, 2023), lo que mostraba que Ankara no se alineaba ciegamente con Hamás ni renunciaba a los derechos de los palestinos.

Esta primera posición —muy similar a la que mantuvo durante el Ramadán de 2022 y 2023— cambió drásticamente dos semanas después, en gran parte por presiones políticas internas del bastión musulmán conservador que representa la mayoría de los votantes del AKP. El 25 de octubre, Erdoğan declaró que Hamás ya no era una organización terrorista y calificó a sus militantes de *“muyahidines”* (luchadores por la libertad). A partir de entonces retornó a su retórica tradicional contra

Israel, llegando a tildarlo de "*Estado terrorista*" y acusando a la comunidad internacional de mirar hacia otro lado ante sus atrocidades. Incluso amenazó con que Türkiye podría entrar en Israel "*como lo hizo en Libia y Karabaj*" (TRENDS Research & Advisory, 2023; Çevik, 2024).

Como consecuencia, la crisis bilateral alcanzó niveles inéditos. No obstante, un examen sosegado de su conducta revela que Erdoğan hizo todo lo posible por evitar ese desenlace. Intentó preservar la vía de la reconciliación sin parecer que renunciaba por completo a los palestinos. Durante meses resistió la creciente presión pública para cortar los lazos económicos con Israel y solo accedió a suspenderlos tras sufrir una aplastante derrota en las elecciones locales del 31 de marzo, impulsada en parte por el Nuevo Partido del Bienestar, que capitalizó la incoherencia entre su discurso y sus actos.

Asimismo, a diferencia de crisis anteriores, Türkiye se cuidó de no romper relaciones diplomáticas: mantuvo al embajador israelí en Ankara y limitó su respuesta a convocar al encargado de negocios de Israel para consultas, en lugar de expulsar a su personal. Este gesto prudente obedeció también a la cautela de sus vecinos regionales, que dilataron sus propias normalizaciones hasta asegurarse de que Erdoğan seguiría en el poder. Assad rehusó reunirse con él antes de las elecciones, Egipto aguardó para nombrar embajadores, Netanyahu postergó cualquier encuentro bilateral, y los Emiratos firmaron el tratado de libre comercio sólo tras la segunda vuelta. En definitiva, la mayoría de los líderes de la región preferiría un interlocutor distinto a Erdoğan. Esta dinámica también deja en claro que, bajo la superficie del gran eslogan de la autonomía estratégica, la política exterior turca sigue anclada en un personalismo que también condiciona la perspectiva de sus aliados y enemigos.

En otro orden de ideas, la búsqueda de autonomía estratégica de Ankara también merece ser analizada como una estrategia marítima orientada a la defensa para proteger los intereses nacionales. En estos puntos es donde se presentan las mayores controversias, puesto que sus vecinos han interpretado la autonomía estratégica y conceptos como el de "*Patria Azul*"³⁷ como una política exterior neo-otomana para aumentar la influencia de Türkiye como potencia regional (Arıkan et al., 2023).

³⁷ La Patria Azul (*Mavi Vatan*) es una estrategia marítima de Türkiye para expandir y asegurar sus derechos soberanos en el Mediterráneo Oriental, el Mar

Las acciones de Türkiye en el Mediterráneo oriental son una clara demostración sobre el terreno, que incluye ejercicios navales, el despliegue de buques de perforación en aguas disputadas y la firma de un acuerdo de fronteras marítimas con Libia (Areteos, 2020).

El objetivo de Ankara ha sido asegurar sus reclamaciones sobre los recursos marítimos y contrarrestar las invasiones percibidas por Grecia y Chipre, con el apoyo de la Unión Europea (UE) y los Estados Unidos (EE.UU.). Además, la exclusión de Türkiye de las iniciativas regionales, como el Foro del Gas del Mediterráneo Oriental, ejemplifica las limitaciones que enfrenta para ser reconocida como un actor con el poder necesario para discutir con las potencias (Çevik, 2024). Sin embargo, esto alimenta el enfoque asertivo y defensivo de Türkiye, basado en su percepción de ser deliberadamente marginado. Como declaró Erdoğan en 2020, *"Türkiye, al igual que hace un siglo y medio siglo, se enfrenta a intentos de ser excluida del restablecimiento del orden mundial"* (Dirección de Comunicaciones de la República de Türkiye, 2020).

Por último, hay que mencionar que la caída del régimen de Al Assad y la llegada del liderazgo de facto de Ahmad al-Sharaa (anteriormente Abu Mohammad al-Julani), vinculado a Hayat Tahrir al-Sham (HTS) ha allanado el escenario para los intereses regionales securitarios de Ankara. Por un lado, habilita una mayor influencia turca en Siria tras décadas de conflictividad fronteriza. Por otro lado, permite a Türkiye disminuir el margen de acción y la presencia de las fuerzas del SDF/YPG, consideradas extensiones del PKK, quienes han llamado a sus miembros a deponer armas en 2025 (The Cradle. (2025)). Además, figuras como el jefe de inteligencia turco İbrahim Kalın, rezando en la Mezquita de los Omeyas de Damasco, y el encuentro de alto perfil del canciller Hakan Fidan con Sharaa en la cima del monte Qasioun, envían señales simbólicas de reafirmación del protagonismo turco en el nuevo tablero sirio. No obstante, el ascenso del liderazgo islamista no ha aclarado las dudas de los refugiados sirios: muchos temen represalias sectarias bajo dominación

Egeo y el Mar Negro. Fue desarrollada por oficiales navales turcos de corte nacionalista, en particular el almirante Cem Gürdeniz (Arıkan et al., 2023). La doctrina ha ganado prominencia bajo la administración del presidente Recep Tayyip Erdoğan tras el intento de golpe de Estado de 2016, abogando por amplias reclamaciones turcas en el Mediterráneo oriental.

de HTS y expresan preocupación por el futuro político y social del país (Modern Diplomacy, 2025).

AUTONOMÍA ESTRATÉGICA: MOTIVACIONES GLOBALES

La interpretación del sistema internacional por parte de Türkiye sugiere -de acuerdo al canciller Fidan- que *“Tras la caída del Muro de Berlín, las discusiones sobre el orden mundial —de la unipolaridad a la bipolaridad y, finalmente, a la multipolaridad— son síntomas de un problema en los mecanismos actuales de gobernanza global”* (Fidan, 2023a). Es en este aspecto donde se ve la profundización que pretende realizar Fidan en relación al hedging: refuerza la dimensión multipolar manteniendo la pertenencia a la OTAN y la aspiración a la UE, pero reclama a la Alianza atención equilibrada a todos sus miembros y denuncia apoyos encubiertos al PKK en Siria e Irak. Paralelamente, fortalece la cooperación con China, Rusia, la Organización de los Estados Turcos y los países del Sur Global (África, Asia, América Latina), insistiendo en que Türkiye *“no soporta las injusticias globales”* (Fidan, 2023a) y que su autonomía estratégica le permite tejer asociaciones flexibles con Occidente y con el resto del mundo.

En la práctica Türkiye dejó demostrado que puede actuar como *“equilibrador, intermediario y mediador”* (Fidan, 2023a) en conflictos geopolíticos —como en el caso de la agresión rusa contra Ucrania— y como un *“actor realista ofensivo”* que prioriza el poder duro y las incursiones militares para garantizar su seguridad y soberanía nacionales, tal y como ocurrió en Siria, Irak y Libia. De este modo, Türkiye afirma poder establecer asociaciones sin que ello contradiga su posición en las instituciones occidentales y la alianza transatlántica. Por lo tanto, la expresión de autonomía en el contexto turco si bien parte de la premisa de que la hegemonía occidental ha llegado a su fin, sirve también como justificativo para forjar alianzas selectivas para fortalecer su autosuficiencia y seguridad nacional. Así, una política exterior autónoma se interpreta ante todo como autonomía frente al bloque occidental. De hecho, en los asuntos nacionales, regionales y globales más apremiantes, Ankara no ha coincidido con EE. UU. ni con la UE.

La reticencia de la UE a comprometerse plenamente con la adhesión de Türkiye después del inicio formal de las negociaciones en 2005 ya minó sustancialmente la credibilidad europea a los ojos de la población turca

y del conjunto del espectro político a finales de la década de 2000 (Gürkan & Coman, 2021). Por su parte, los responsables de la política exterior turcos creían que *"la falta de pensamiento estratégico en la mayoría de los círculos occidentales"* (Gulmez et al., 2023) creó una brecha entre Türkiye y sus aliados transatlánticos. La propia elite turca expresaba esta idea de la siguiente manera: *"Creo que Occidente se está alejando del resto del mundo, perdiendo el control de la mayoría de los problemas: la guerra en Ucrania, las relaciones con China, la lucha contra el terrorismo y el desplazamiento del centro económico del mundo de Occidente al Oriente. Considero que en la mayoría de los círculos occidentales falta pensamiento estratégico"* (Türkten, 2023).

La búsqueda de autonomía en aras de la seguridad del régimen también influyó en la gestión de las relaciones de Türkiye con Rusia, lo que a su vez repercutió en sus lazos con EE. UU. y sus aliados de la OTAN. Si bien el acercamiento de Türkiye a Rusia durante la última década puede interpretarse parcialmente como un esfuerzo de *hedging* entre Rusia y Occidente, el fallido intento de golpe de julio de 2016 marcó un punto de inflexión que acercó aún más a ambos países (Cheterian, 2023). La reacción rápida y contundente de Moscú al intento de golpe, junto con la convicción del gobierno turco de que EE. UU. estuvo implicado, empujó a Ankara a estrechar lazos con Moscú para garantizar la seguridad del régimen, al punto de que este prestó su apoyo activo a la candidatura presidencial y parlamentaria de Erdoğan en junio de 2023 (The Arab Weekly, 2023).

A pesar de seguir siendo miembro de la OTAN para beneficiarse de sus garantías de seguridad, esta cercanía distanció a Türkiye de sus aliados tradicionales y limitó su influencia en los foros internacionales. Por ejemplo, tras convertirse en 2017 en el único país de la OTAN en adquirir el sistema antiaéreo ruso S-400, Türkiye fue excluida del programa estadounidense de aviones F-35 y sancionada en 2020 bajo la Ley de Contrarrestar a los Adversarios de América mediante Sanciones (CAATSA). Como resultado, Türkiye figuró en la lista de sanciones de CAATSA junto con Rusia, China, Corea del Norte e Irán (United States Department of State, 2020). Aunque la aprobación definitiva por parte de Türkiye de la adhesión de Suecia a la OTAN en enero de 2024 permitió a EE. UU. autorizar la venta de cazas F-16 a Türkiye, esta concesión quedó ensombrecida por la decisión simultánea de EE. UU. de ampliar la venta

de F-35 a Grecia. En un principio, Türkiye había preferido adquirir hasta 100 F-35 para modernizar su fuerza aérea (TRENDS Research & Advisory, 2024).

Más allá del auge de sus relaciones con Rusia, las relaciones de Türkiye con EE. UU. se vieron sobre todo perjudicadas por el apoyo financiero y logístico de Washington a las Unidades de Protección Popular (YPG) en el norte de Siria, organización que como se ha mencionado, Türkiye considera terrorista y, por tanto, una amenaza a su seguridad. No obstante, este desencuentro también está estrechamente vinculado a los motivos del gobierno para mantenerse en el poder. El proceso de paz con los kurdos fracasó justo cuando el AKP no logró cooptar al movimiento kurdo y sufrió pérdidas importantes en las elecciones de noviembre de 2015. Entonces recurrió al Partido de Acción Nacionalista (MHP) para formar coalición y preservar su mayoría. Este viraje exigió un fuerte giro nacionalista en las políticas interna y exterior del AKP, especialmente en lo relativo a la cuestión kurda, reavivando la securitización y la represión del movimiento kurdo dentro y fuera del Estado, lo que volvió a enfren-
tar a Türkiye con EE. UU.

La ruptura en la relación con EE. UU. no se limitó a la venta de arma-
mento, sino que llevó además a la exclusión de Türkiye de iniciativas multilaterales globales impulsadas por Washington, como la Iniciativa I2U2 y el corredor IMEC, que agrupa a India, Israel, Emiratos Árabes Unidos y EE. UU. para *"profundizar la integración económica en Oriente Medio, Asia y más allá"* (The Cradle, 2023). El empeoramiento de los lazos con EE. UU. también allanó el camino para un alineamiento mucho más estrecho de Washington con Grecia y Chipre en el Mediterráneo Oriental, como demostró el acuerdo de defensa firmado entre EE. UU. y Chipre el 9 de septiembre de 2024 (U.S. Department of Defense, 2025).

El éxito de Türkiye radica en reconocer sus fortalezas y poseer la perspicacia para aprovecharlas. A pesar de los notables reveses, incluido el fracaso para asegurar la adhesión a la UE y el apoyo de Estados Unidos a las fuerzas kurdas en Siria, Türkiye se ha posicionado como un socio de defensa indispensable para Washington, particularmente a través de su tecnología autóctona. En los últimos diez años, Türkiye ha aumentado sus exportaciones de defensa en un 106 por ciento (Infobae, 2025).

Solo el año pasado, la cifra superó los 7.000 millones de dólares, impulsada por sistemas autóctonos que cambiaron las reglas del juego como el Bayraktar³⁸, un vehículo aéreo no tripulado (UAV) (Al Jazeera, 2025) que destaca por su importancia en la guerra de Ucrania debido a sus ataques de precisión y rentabilidad. El énfasis de Türkiye en la innovación de defensa autóctona ha reforzado su capacidad de seguridad interna y ha cultivado un mayor interés internacional en su creciente industria de defensa. Singularmente, Türkiye equilibra su pertenencia a la OTAN con una identidad de defensa distinta a la de las potencias occidentales tradicionales, que incluso le da margen para vender su tecnología a países en guerra como Sudán o la propia Rusia (Hourelid & Dwoskin, 2025).

Por su parte, desarrollar vínculos comerciales y de inversión con el mundo no occidental sin renunciar a sus tradicionales relaciones político-económicas con Occidente ha sido otro de los principios declarados de la estrategia exterior de Türkiye. Sus representantes insisten en que la política exterior (económica) no es un "juego de suma cero": Según el vocero presidencial Ibrahim Kalin: *"Ser miembro de la OTAN y aspirar a la UE no impide mejorar las relaciones económicas y políticas con Rusia, China o los países del Golfo. Comerciar con China y Rusia no significa renunciar a comerciar con Europa... No queremos depender de ningún país"* (Türkten, 2023).

A primera vista, esta posición coincide con las políticas de cobertura de las potencias medianas que buscan aprovechar un orden multipolar. De hecho, el comercio exterior turco se ha diversificado: el volumen con la UE-27 pasó de 40 600 millones de dólares en 2002 a 182 000 millones en 2022. En el mismo periodo, el comercio con Asia (Oriente Medio, Cercano y Lejano Asia, incluida Rusia y China) creció de 19 000 a más de

³⁸ Junto a contratistas públicos consolidados, la estrategia del gobierno turco - imitando el modelo norteamericano- busca que la industria de defensa actúe como un efecto multiplicador para el conjunto de la economía nacional. Los incentivos fiscales estatales se orientan a empresas como ASELSAN, Turkish Aerospace Industries (TAI) y Baykar Holding —esta última propiedad del yerno del presidente—, que ha logrado desarrollar con éxito la nueva generación de drones Bayraktar TB-2. Para 2023, estos drones ya se exportaban a 32 países (So-yaltin-Colella y Demiryol, 2023).

220.000 millones (TURKSTAT, 2022). Es decir, en 2022 Türkiye comerciaba más con el mundo no occidental que con el bloque occidental.

Sin embargo, el déficit comercial de Türkiye con Rusia y China permanece muy elevado, principalmente debido a su histórica dependencia de los hidrocarburos: casi el 40 % del gas que consume proviene de Rusia, y tras el estallido de la guerra, la proporción de petróleo ruso importado aumentó del 24 % al 41 %. Con China, las exportaciones cubren solo el 90 % de las importaciones y, con Rusia, apenas el 87 %, lo que se traduce en déficits comerciales del 10 % y del 13 %, respectivamente (TURKSTAT, 2022). La estrategia turca en este sentido es cubrir estas deficiencias con incentivo de otro tipo de sectores. En 2023, 6,3 millones de turistas rusos visitaron Türkiye (Interfax, 2024) y desde 1987 las empresas constructoras turcas han ejecutado en Rusia proyectos por valor de 102 000 millones de dólares (Baev, 2021). Asimismo, bajo el modelo "construir–poseer–operar", Rusia levantó en Mersin la central nuclear Akkuyu, la primera de este tipo en Türkiye (Bloomberg News, 2025).

Esta interdependencia económica bilateral asimétrica -entre otros factores contextuales- explica en gran medida la decisión de Ankara de no sumarse a las sanciones occidentales contra Rusia tras la invasión de Ucrania en 2022. No obstante, si la estructura de su comercio exterior no se diversifica, el déficit con ambos países tenderá a incrementarse, ejerciendo más presión sobre la cuenta corriente. Por último, la ausencia de sectores estratégicos con alto valor añadido —como la energía renovable o la alta tecnología— limita el apalancamiento competitivo de la economía turca.

Por otro lado, la economía turca sigue muy ligada a redes financieras occidentales, especialmente estadounidenses: el 70 % de la inversión extranjera directa proviene de la UE y EE. UU (CEIC Data, 2025). La degradación institucional, las políticas económicas erráticas y el deterioro de los lazos políticos y de seguridad con Occidente dificultan atraer inversiones de calidad necesarias para equilibrar cuentas y avanzar en desarrollo productivo. En definitiva, Türkiye se halla en una situación delicada: estrechar lazos comerciales con Rusia y China acarrea déficits crecientes, y atrae pocas inversiones chinas de alto valor añadido. Al mismo tiempo, su cercanía a la OTAN y el deseo de avanzar en la UE la exponen a una interdependencia armada. En 2019 Trump amenazó con

“destruir y aniquilar” la economía turca en medio de sus operaciones en Siria y tras una devaluación del 40 % de la lira en 2018 (Deutsche Welle, 2019). Aquel mismo año, EE. UU. impuso aranceles del 50 % al acero turco, y Volkswagen suspendió y luego canceló una inversión de 1 400 millones en Manisa (Coynes & Can, 2019).

En el fondo, el modelo de crecimiento liderado por el déficit de Türkiye genera dependencias exteriores simultáneas con varias potencias, debido a su alta dependencia de exportaciones de bajo y medio valor. Su necesidad de importar insumos y tecnología avanzada agrava sus problemas de balanza de pagos y su vulnerabilidad financiera. Con las exportaciones de bienes de alta tecnología en torno al 4-5 % del total manufacturado (Trading Economics, 2025b), Türkiye continúa precisando una modernización industrial urgente hacia el sector de alta tecnología. Solo así podrá dotar a sus políticas de autonomía estratégica de un marco de seguridad económica coherente.

CONCLUSIONES

En un mundo de creciente multipolaridad, la autonomía estratégica es el concepto elegido por muchos gobiernos de la región del MENA para expresar sus intenciones en materia de política exterior. Sin implicar lo mismo para todos —dado que los constreñimientos estructurales y domésticos varían en cada Estado—, en este trabajo se buscó explicar el concepto en relación con la política exterior de Türkiye y conocer, de esta manera, el significado que dicho país le otorga en base a su accionar internacional de los últimos años.

En su conjunto, la experiencia turca del Siglo de Türkiye ilustra cómo las potencias medias reclaman un protagonismo creciente en sus entornos inmediatos y en la gobernanza global. Ankara ha convertido la autonomía estratégica en lema de su política exterior, mostrando al mismo tiempo un discurso destinado a unificar a la población y un repertorio de instrumentos —militares, diplomáticos y económicos— orientados asimismo a asegurar sus intereses regionales. Sin embargo, el carácter instrumental de esa autonomía —anclado en el nacionalismo, el capitalismo de Estado y la legitimidad interna— condiciona las opciones de política exterior y tiende a priorizar cálculos de corto plazo para sostener el poder doméstico, mientras los desafíos estructurales permanecen sin resolverse.

El afán de Ankara por afirmar su agencia se traduce en un patrón multi-vectorial: pide a la UE reconocimiento de su rol como actor importante frente a los problemas migratorios, reclama a la OTAN trato equitativo y cese de apoyo encubierto al PKK, y aboga por reformar la ONU tras los vetos a Gaza. Al mismo tiempo, expande su presencia más allá de Occidente: explora su adhesión a los BRICS, participa como observador en la Organización de Cooperación de Shanghái y refuerza la Organización de los Estados Turcos, mientras proyecta su voz en África, Asia y América Latina para «contribuir a un orden mundial más justo». En el entorno inmediato de Türkiye, la seguridad cobra especial peso. Tras dos décadas de conflicto en Siria e Irak, la salida de Bashar al-Assad y la emergencia de HTS bajo Ahmad al-Sharaa han supuesto una victoria estratégica para Ankara, que desactiva el riesgo kurdo y consolida su influencia a través de proxies y acuerdos tácticos. Sin embargo, la crisis de los refugiados sirios —casi cuatro millones de personas en Türkiye, la mayoría trabajando en el sector informal— sigue siendo un reto humanitario y político no resuelto que limita la legitimidad de cualquier triunfo geopolítico.

En escenarios más amplios, Türkiye alcanzó un delicado equilibrio en el conflicto Rusia-Ucrania, pero no ha logrado reproducir ese éxito en la guerra de Israel y Hamás, donde su retórica inicial de moderación viró hacia un discurso radical, erosionando su credibilidad. Estos ejemplos ponen de relieve las dos limitaciones esenciales de la autonomía estratégica turca: por un lado, los motivos políticos internos que obligan a cambios abruptos de postura, y por otro, la frágil infraestructura económica que se traduce en múltiples dependencias comerciales externas, con una inflación persistente y una crisis de confianza de su población que cuestiona la sostenibilidad de su proyección exterior.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Al Jazeera (17 de marzo de 2025). *Türkiye's booming defence industry – a quick look*. <https://www.aljazeera.com/news/2025/3/17/heres-a-look-at-turkiyes-booming-defence-industry>
- Antonov, D., & Gumrukcu, T. (4 de junio de 2024). Kremlin welcomes Turkey's reported desire to join BRICS. *Reuters*.

<https://www.reuters.com/world/kremlin-welcomes-turkeys-reported-desire-join-brics-2024-06-04/>

- Areteos, E. (2020). Mavi Vatan and forward defense. The sinuous journey of a republican and imperial hybridization. *Turkish Desk of the Diplomatic Academy of University of Nicosia*, 1, 17.
- Arıkan, A., Baysan, S., & Sola, B. G. (2023). Mavi vatan başarı testi (MVBT) geliştirilmesi: Geçerlik ve güvenilirlik çalışması. *Ege Coğrafya Dergisi*, 32 (2), pp. 361-373.
- Ataman, M. (2023). The century of Türkiye: A new foreign policy vision for building the Türkiye axis. *Insight Turkey*.
<https://www.insightturkey.com/articles/the-century-of-turkiye-a-new-foreign-policy-vision-for-building-the-turkiye-axis>
- Aydin, M. (2004). *Política exterior turca: marco y análisis*. Ankara. Centro de Investigación Estratégica.
- Aydın-Düzgüt, S. (2023). Authoritarian middle powers and the liberal order: Turkey's contestation of the EU. *International Affairs*, 99 (6), pp. 2319-2337.
- Aydın-Düzgüt, S., Kutlay, M., & Keyman, E. F. (2023). How Erdoğan rules through crisis. *Journal of Democracy*, 34 (4), pp. 80-93.
- Baev, P. (2021). Russia and Turkey. Strategic partners and rivals. *Russie. Nei. Reports*, 35.
- Bakir, A., & Ersoy, E. (2022). The rise and fall of homegrown concepts in Global IR: The anatomy of 'strategic depth' in Turkish IR. *All Azimuth: A Journal of Foreign Policy and Peace*, 11(2), pp. 257-273.
- Benhaïm, Y., & Öktem, K. (2015). The rise and fall of Turkey's soft power discourse. Discourse in foreign policy under Davutoğlu and Erdoğan. *European Journal of Turkish Studies. Social Sciences on Contemporary Turkey*, (21).
- Bloomberg News (1 de julio de 2025). Russia weighs stake sale in \$25 billion Turkish nuclear plant. Bloomberg.
<https://www.bloomberg.com/news/articles/2025-07->

01/russia-weighs-stake-sale-in-25-billion-turkish-nuclear-plant

- Canan-Sokullu, E. (2020). *Turkey in transition: Politics, Society and Foreign Policy*. Peter Lang AG.
- Çavuşoğlu, M. (2017). Turkish foreign policy in a time of perpetual turmoil. *Insight Turkey*, 19 (1), pp. 11-16.
- CEIC Data (2025). Foreign direct investment in Turkey, 1992–2025. <https://www.ceicdata.com/en/indicator/turkey/foreign-direct-investment>
- Cervera, R. C. (2003). Política exterior y de seguridad de España en 2003. *Anuario Internacional CIDOB*, pp.25-36.
- Çevik, S. (2024). Turkey's reconciliation efforts in the Middle East: Ambitions and constraints in a changing regional order (SWP Research Paper 15). Stiftung Wissenschaft und Politik. <https://www.swp-berlin.org/10.18449/2024RP15/>
- Cheterian, V. (2023). Friend and Foe: Russia–Turkey relations before and after the war in Ukraine. *Small Wars & Insurgencies*, 34(7), pp.1271-1294.
- Coyne, J., & Can, C. (2019). Trump halts trade negotiations with Turkey, raises its steel tariffs to 50%. CNBC. <https://www.cnbc.com/2019/10/14/trump-halting-trade-negotiations-with-turkey-raising-its-steel-tariffs-to-50percent.html>
- Daily Sabah (4 de octubre de 2023). Turkish FM signals transformative foreign policy in 'Century of Türkiye'. <https://www.daily-sabah.com/politics/diplomacy/turkish-fm-signals-transformative-foreign-policy-in-century-of-turkiye>
- Deutsche Welle (14 de octubre, 2019). Trump anuncia sanciones contra Turquía por invasión a Siria. <https://www.dw.com/es/trump-anuncia-sanciones-contra-turqu%C3%ADa-por-invasi%C3%B3n-a-siria/a-50830377>
- Dirección de Comunicaciones de la República de Türkiye (2020). We are now a country which has an essential place both on

the ground and at the table. <https://www.iletisim.gov.tr/english/haberler/detay/we-are-now-a-country-which-has-an-essential-place-both-on-the-ground-and-at-the-table>

Dung, P. X. (2022). "No One Can Force Vietnam to Choose Sides": Vietnam as a Self-Reliant Middle Power. *Asia Policy*, 17 (4), pp. 151-179.

Duvar English (25 de Agosto de 2020). Turkey will not hesitate to do 'what is necessary' in Med Sea, says FM Çavuşoğlu. <https://www.duvarenglish.com/diplomacy/2020/08/25/turkey-will-not-hesitate-to-do-what-is-necessary-in-med-sea-says-fm-cavusoglu>

Duvar English (23 de enero de 2021). Erdoğan furious at NATO allies for not selling Turkey drone cameras. *Duvar English*.

European External Action Service. (2016). Shared vision, common action: Stronger Europe, a global strategy for the European Union's foreign and security policy. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf

Fidan, H. (2023a). Turkish Foreign Policy at the Turn of the 'Century of Türkiye': Challenges, Vision, Objectives, and Transformation. *Insight Turkey*, 25 (3), pp. 11–25. <https://www.mfa.gov.tr/data/Hakan%20Fidan/Makaleler/article-by-minister-of-foreign-affairs-hakan-fidan-titled-turkish-foreign-policy-at-the-turn-of-the-century-of-turkiye---challenges-vision-objectives-and-transformation.pdf>

Fidan, H. (2023b). Discurso del Ministro de Asuntos Exteriores, señor Hakan Fidan, en la apertura de la 14ª Conferencia de Embajadores. Ministerio de Asuntos Exteriores de la República de Türkiye. <https://www.mfa.gov.tr/disisleri-bakanisayin-hakan-fidan-in-14-buyukelciler-konferansi-acilisinda-yaptigi-konusma--7-agustos-2023.es.mfa#:~:text=En%20l%C3%ADnea%20con%20el%20llamamiento%20del%20Presidente,ser%20un%20verdadero%20actor%20global%20sin%20T%C3%BCrkiye>.

- Frankel, J. (1970). The Structure of Decision Making. *National Interest*, London: Palgrave Macmillan UK, pp. 97-109.
- Gulmez, S. B., Topal, A. E., & Rumelili, B. (2023). Europe and Turkey: identities in evolution. An analytical literature review. *Open Research Europe*, 3, 120.
- Gürkan, S., & Coman, R. (2021). The EU–Turkey deal in the 2015 ‘refugee crisis’: when intergovernmentalism cast a shadow on the EU’s normative power. *Acta Political*, 56 (2), pp. 276-305.
- Hale, W. (2012). *Turkish foreign policy since 1774*. Routledge.
- He, K. (2008). Institutional balancing and international relations theory: Economic interdependence and balance of power strategies in Southeast Asia. *European Journal of International Relations*, 14 (3), pp. 489-518.
- He, K., & Feng, H. (2023). *After hedging: Hard choices for the Indo-Pacific states between the US and China*. Cambridge University Press.
- He, K., Feng, H., Chan, S., & Hu, W. (2021). Rethinking revisionism in world politics. *The Chinese Journal of International Politics*, 14 (2), pp. 159-186.
- Hellman, M. (2023). French strategic culture: International engagement in the name of national autonomy. *Routledge Handbook of Strategic Culture*, pp. 204-218.
- Hourel, K., & Dwoskin, E. (2025). A Turkish arms firm helped fuel Sudan’s brutal civil war, records show. *The Washington Post*. <https://www.washingtonpost.com/world/2025/03/07/sudan-war-turkey-baykar-rsf-saf/>
- Infobae (15 de mayo de 2025). La industria militar se alía con Turquía para desarrollar un nuevo avión en el que se adiestren los pilotos de combate. <https://www.infobae.com/espana/2025/05/15/la-industria-militar-se-alia-con-turquia-para-desarrollar-un-nuevo-avion-en-el-que-se-adiestren-los-pilotos-de-combate/>

- Interfax (23 de mayo de 2024). Over 1 million Russian tourists visit Turkey in January - April 2024. *Interfax News Agency*.
<https://interfax.com/newsroom/top-stories/102653/>
- Janardhan, N. (2020). UAE Expands Strategic Autonomy through Israel Deal. Middle East Institute.
https://mei.nus.edu.sg/think_in/uae-expands-strategic-autonomy-through-israel-deal/
- Juneau, T. (2024). Saudi Arabia's costly war in Yemen: a neoclassical realist theory of overbalancing. *International Relations*, 00471178241231728.
- Lowy Institute (2024). Global Diplomacy Index 2024.
<https://globaldiplomacyindex.lowyinstitute.org>
- Mearsheimer, J. J. (2003). *The tragedy of great power politics* (Updated edition). WW Norton & Company.
- Merley, S. G. (2011). Turkey, the Global Muslim Brotherhood, and the Gaza Flotilla. *Jerusalem Center for Public Affairs*.
- Modern Diplomacy (3 de junio de 2025). Return of Syrians: Myth or reality? A shifting landscape in the Syrian refugee crisis.
<https://moderndiplomacy.eu/2025/06/03/return-of-syrians-myth-or-reality-a-shifting-landscape-in-the-syrian-refugee-crisis/>
- Mukherjee, R. (2020). Chaos as opportunity: the United States and world order in India's grand strategy. *Contemporary Politics*, 26 (4), pp.420-438.
- Nonneman, G. (2004). *Analysing Middle East Foreign Policies: The Relationship with Europe*. Routledge.
- Nonneman, G. (2019). Money, Markets, and Monarchies: The Gulf Cooperation Council and the Political Economy of the Contemporary Middle East. *Perspectives on Politics*, 17(4), pp.1256-1258.
- Öztürk, A. (2023). Whisper sweet nothings to me Erdoğan: developmentalist propaganda, partisan emotions, and economic evaluations in Turkey. *Democratization*, 30 (7), pp.1357-1379.

- Pape, R. A. (2005). Soft balancing against the United States. *International Security*, 30 (1), pp.7-45.
- Pinheiro, L., & Lima, M. R. S. D. (2018). Between autonomy and dependency: the place of agency in Brazilian foreign policy. *Brazilian Political Science Review*, 12, e0003.
- Posen, B. R. (2009). Emerging multipolarity: why should we care?. *Current history*, 108(721), pp.347-352.
- Prasad, N. (2019). India's Foray into the Indo-Pacific: Embracing Ambiguity through Strategic Autonomy. The Modi Administration and Future of India, pp.123-146.
- Puig, J. C. (1980). *Doctrinas internacionales y Autonomía latinoamericana*. Caracas. Universidad Simón Bolívar. Instituto de Altos Estudios de América Latina.
- Russell, R., & Tokatlian, J. G. (2013). América Latina y su gran estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía/Latin America and its grand strategy: between acquiescence and autonomy. *Revista Cidob d'affers internacionals*, pp.157-180.
- Salman, M., Pieper, M., & Geeraerts, G. (2015). Hedging in the Middle East and China-US Competition 1. *Asian Politics & Policy*, 7 (4), pp. 575-596.
- Schmitz, L., & Seidl, T. (2023). As open as possible, as autonomous as necessary: Understanding the rise of open strategic autonomy in EU trade policy. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 61 (3), pp. 834-852.
- Sevin, E. (2017). *Public diplomacy and the implementation of foreign policy in the US, Sweden and Turkey*. Cham: Palgrave Macmillan.
- Sokullu, E. C. (2013). *Debating Security in Turkey*. Challenges and Changes.
- Soyaltin-Colella, D., & Demiryol, T. (2023). Unusual middle power activism and regime survival: Turkey's drone warfare and its regime-boosting effects. *Third World Quarterly*, 44 (4), pp. 724-743.

- Taş, H. (2022). Erdoğan and the Muslim Brotherhood: An outside-in approach to Turkish foreign policy in the Middle East. *Turkish Studies*, 23 (5), pp. 722-742.
- The Arab Weekly (14 de mayo de 2023). Putin lends support for Erdogan two weeks ahead of Turkey's crucial election. <https://the arabweekly.com/putin-lends-support-erdogan-two-weeks-ahead-turkeys-crucial-election>
- The Cradle (25 de septiembre de 2023). War of economic corridors: The India-Mideast-Europe ploy. <https://thecradle.co/articles/war-of-economic-corridors-the-india-mideast-europe-ploy>
- The Cradle (12 de mayo de 2025). PKK declares end to guerrilla war against Türkiye. <https://thecradle.co/articles/pkk-declares-end-to-guerrilla-war-against-turkiye>
- The Economist (28 de marzo de 2011). Does Erdoğan have a plan? <https://www.economist.com/news-book/2011/03/28/does-erdogan-have-a-plan>
- Trading Economics (2025a). Turkey inflation rate. <https://tradingeconomics.com/turkey/inflation-cpi>
- Trading Economics (2025b). Turkey - High-technology exports (% of manufactured exports). World Bank. <https://tradingeconomics.com/turkey/high-technology-exports-percent-of-manufactured-exports-wb-data.html>
- TRENDS Research & Advisory (2023). Turkey's perspective on the Gaza war. <https://trendsresearch.org/insight/turkeys-perspective-on-the-gaza-war/>
- TRENDS Research & Advisory (2024). Türkiye in NATO: What does the alliance mean for Ankara on its 75th anniversary? <https://trendsresearch.org/insight/turkiye-in-nato-what-does-the-alliance-mean-for-ankara-on-its-75th-anniversary/>
- Turkish Statistical Institute (2022). Foreign trade statistics, January. <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Foreign-Trade-Statistics-January-2022-45536&dil=2>

- Türkten, F. (3 de mayo de 2023). Cumhurbaşkanlığı Sözcüsü Kalın: Batı, dünyanın geri kalanına yabancılaşıyor. Anadolu Ajansı. <https://www.aa.com.tr/tr/gundem/cumhurbaskanligi-sozcusu-kalin-bati-dunyanin-geri-kalanina-yabancilasiyor/2889327>
- U.S. Department of Defense (2025). US-Republic of Cyprus roadmap for bilateral defense cooperation. <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/3900867/us-republic-of-cyprus-roadmap-for-bilateral-defense-cooperation/>
- United States Department of State (2020). The United States sanctions Turkey under CAATSA 231. <https://2017-2021.state.gov/the-united-states-sanctions-turkey-under-caatsa-231/>
- Waltz, K. N. (1979). *Theory of International Politics*, 1.
- Welz, M. (2022). Omnibalancing and international interventions: How Chad's president Déby benefitted from troop deployment. *Contemporary Security Policy*, 43 (2), pp. 382-406.
- World Bank (2022). Turkey trade summary 2022. World Integrated Trade Solution (WITS). <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/TUR/Year/2022/Summary>
- World Bank (2025). Turkey overview: Development news, research, data. <https://www.worldbank.org/en/country/turkey/overview>

EGIPTO FRENTE A LA RECONFIGURACIÓN REGIONAL: ¿POTENCIA MEDIA PÍVOT O ACTOR MARGINALIZADO?

MARÍA SABINA ROSSI

Resumen: Desde 2020, la región del Medio Oriente y Norte de África (MENA, por sus siglas en inglés) ha atravesado una etapa de profunda reconfiguración geopolítica y geoeconómica, impulsada por el repliegue parcial de Estados Unidos, el avance de potencias extra-regionales como China y Rusia, y el fortalecimiento de actores regionales. En este marco, y desde la llegada al poder de Abdel Fattah Al-Sisi en el año 2014, Egipto ha buscado consolidarse como una potencia regional indispensable a través de una nueva doctrina de política exterior denominada *'Egypt First'*. Sin embargo, estos esfuerzos enfrentan limitaciones estructurales significativas derivadas de la dependencia financiera externa, el autoritarismo consolidado del régimen de Al-Sisi y la centralidad del aparato militar en la toma de decisiones económicas y diplomáticas.

Este trabajo se propone analizar los márgenes reales de autonomía de Egipto en el nuevo orden regional actual. Para ello, se exploran tanto sus movimientos recientes de política exterior —como su adhesión a los BRICS, su rol en el Foro de Gas del Mediterráneo Oriental, y su intento de integrarse al corredor India–Medio Oriente–Europa (IMEC)— como sus exclusiones (IMEC, INSTC) y sus vínculos con actores del Golfo. Se argumenta que Egipto oscila entre la aspiración a ocupar un rol pivót en el Sur Global y el riesgo de una creciente marginalización.

El estudio concluye que el caso egipcio refleja las tensiones más amplias que enfrentan las potencias medianas del Sur Global: actuar con agencia en un orden internacional en transición, pero dentro de márgenes de maniobra acotados por vulnerabilidades internas y jerarquías persistentes en la arquitectura global. Egipto encarna una paradoja: aunque posee un alto potencial geopolítico y geoeconómico, enfrenta obstáculos internos —como la fragilidad macroeconómica y el predominio del sector militar— que limitan su capacidad de proyectarse como actor pivót en las nuevas configuraciones regionales.

Palabras clave: Egipto - política exterior - poder medio – autonomía - diplomacia de nicho

INTRODUCCIÓN

Durante los últimos años, uno de los grandes debates que ocupa la agenda de las y los internacionalistas se refiere al tipo de orden internacional en el que estamos viviendo. Los acontecimientos internacionales de los últimos meses como fueron la 'Guerra de los 12 días' entre Israel e Irán, la escalada de tensiones entre Pakistán y la India, o bien los escenarios bélicos abiertos en Gaza y Ucrania; acompañados por el avance de las *Big Techs* y la continua erosión de las reglas de juego que conocíamos hasta hace poco no han hecho más que profundizar y acelerar este debate.

Mucho se ha escrito –y seguramente se escribirá– sobre el orden en transición que habitamos. Los aportes van desde catalogar al orden internacional actual como uno de "bipolaridad entrópica" (Actis y Creus, 2021) y la no polaridad (Haass, 2008) hasta aquellos que prescinden de la narrativa de la polaridad, como Sanahuja (2020).

Ikenberry (2024), escapando la noción constreñidora de "polaridad", nos propone pensar al mundo actual en tres grandes agrupaciones de países: Occidente, Oriente –liderado por Rusia y la República Popular China– y el Sur Global. Este enfoque –al cual bautiza como el "Sistema de Tres Mundos"– piensa a los tres mundos no como bloques fijos sino como coaliciones *reactivas* ante conflictos que vayan surgiendo que, en última instancia, aspiran a determinar las reglas de juego globales. Para el autor, el orden internacional puede estar determinado por la disputa entre los Tres Mundos, pero ninguno logrará "imponerse"; y, dentro de la misma, tanto Oriente como Occidente, van a pelear por el apoyo y la cooperación del Sur Global. Un Sur que, si bien es el Mundo más débil por la ausencia de una potencia consolidada y por la gran heterogeneidad de los países que lo componen, encuentra su fortaleza en poder formar coaliciones con los dos Mundos restantes –en términos del autor, son un *swing grouping*–, así como también conferir legitimidad a los movimientos de ambos.

Al análisis de Ikenberry parece oportuno agregar los aportes de Grevi (2025) quien más que de Sur Global, prefiere hablar de un Sur Plural,

para dar cuenta de la diversidad de intereses de los países que se identifican como parte del Sur Global. El autor se pregunta –al igual que muchos– si la heterogeneidad de agendas al interior del bloque no disminuye su efectividad para promover sus intereses comunes. Mientras que han sabido mostrar una línea común respecto a temas como desarrollo sostenible, no deja de ser cierto que ha habido desacuerdo frente a crisis o tensiones geopolíticas. El autor también hace hincapié en otra serie de condiciones que denotan la importancia de este Sur Plural, como lo son: (i) el crecimiento de los mercados emergentes, que trajo consigo cuotas de influencia política a una serie de países con su propia agenda política; y, (ii) la creencia que ni los Estados Unidos ni Europa han sido capaces –o han demostrado interés– en dar lugar a las demandas de reformas que tienen respecto del sistema internacional. Sobre este último punto, incluso podríamos decir que los países centrales no estuvieron a la altura frente a episodios de crisis sistémicas como fueron la pandemia o bien el cambio climático.

La región del Medio Oriente y Norte de África (MENA, por sus siglas en inglés) también se encuentra transitando su propia reconfiguración y ha sabido constituirse como un escenario de disputa entre Oriente y Occidente. Mientras que, incluso con la retirada iniciada en los últimos años, Estados Unidos sigue manteniendo su presencia en términos securitarios; Rusia y China han avanzado en la región a través de iniciativas vinculadas a la dimensión económica o energética de los vínculos con los países de la región. A pesar de que los propios países de la región reconocen la necesidad de garantizar *estabilidad* para evitar estallidos sociales como los que desataron la Primavera Árabe hace más de diez años, no existe una postura uniforme respecto de con quién aliarse para garantizar dicha estabilidad, ni siquiera al interior de algunos Estados, como es el caso de Egipto. Como bien ha sabido explicar Gause (2022), si de algo sirvió la Primavera Árabe, fue para demostrar que la región del MENA prioriza ante todo –incluso frente a un incipiente proceso de democratización– el *status quo*.

EL RÉGIMEN DE LOS OFICIALES

Paredes Rodríguez (2021) recupera una serie de factores que pueden explicar, a priori, la importancia de Egipto para la estabilidad de la región: (i) su vínculo especial con los Estados Unidos e Israel –teniendo en

cuenta que fue el primer país árabe en reconocer al Estado de Israel por los Acuerdos de Camp David de 1978; (ii) su peso demográfico, siendo el país árabe más poblado³⁹; (iii) su rol histórico de liderazgo árabe, que explica la ubicación de la sede de la Liga Árabe en El Cairo; (iv) su ejército, uno de los más grandes de la región; y, (v) su posición geográfica, específicamente, la posesión del Canal de Suez como una de las vías marítimas que conectan a Europa con África Oriental, Asia Meridional y Oceanía, así como también ruta comercial a través de la cual se transporta el 12% de los bienes que hacen al comercio internacional⁴⁰.

En lo que atañe a su escenario doméstico, varios autores se han dedicado al análisis de lo que ha sido comúnmente denominado '*El régimen de los Oficiales*'. Ashour (2018), quien elabora una serie de modelos para explicar el nivel de involucramiento de las Fuerzas Armadas en la política en los países del MENA, identifica en Egipto lo que denomina "modelo de institución dominante". En éste, las FFAA no son creadoras ni del Estado ni de la identidad nacional, pero sí se configuran como una institución superior a cualquier otra institución (estatal o no estatal), además de que sus miembros gozan de beneficios políticos —la potestad de vetar determinados proyectos— y económicos.

Phillips (2024) explica que la intervención del Ejército en la política egipcia es de larga data y que, bajo Al-Sisi, los Oficiales se vieron más empoderados que nunca, obteniendo una inmunidad casi completa y autonomía respecto de la ley, mientras la intervención de éstos en la economía es cada vez mayor. De hecho, Rutherford (2018) y Sayigh (2019) se han dedicado a estudiar el involucramiento de las FFAA en la economía egipcia a través de las *Regime Owned Enterprises (ROE)*⁴¹ y su participa-

³⁹ Al 2024, se habla de alrededor de 116 millones de habitantes, separándose del resto de los países de la región por una gran diferencia. Para más información: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL?locations=EG>

⁴⁰ Para más información: <https://www.weforum.org/agenda/2021/03/the-suez-canal-in-numbers/>

⁴¹ Las *Regime Owned Enterprises (ROE)* son empresas dirigidas por el ejército y los servicios de inteligencia, que se insertan en sectores económicos claves

ción en los megaproyectos infraestructurales como la Nueva Capital Administrativa (NCA) y las obras en el Canal de Suez. En esta misma línea, Tonsy (2022) argumenta que, desde la llegada al poder de Al-Sisi en el año 2013, el aparato militar ha ido reemplazando paulatina y explícitamente al aparato estatal. Un ejemplo de esto es la Ley N° 136, que estipula que los terrenos donde se llevarían a cabo los megaproyectos infraestructurales que se propuso el régimen de Al-Sisi para “renovar” la imagen nacional sean considerados “estratégicos del Estado”, con lo cual, caen bajo jurisdicción militar y no civil (Rutherford, 2018).

En lo que respecta a la dimensión económica, el régimen de Al-Sisi aplicó políticas de ajuste neoliberales que contaron con el apoyo del Fondo Monetario Internacional (FMI). A lo largo de los últimos años, la economía egipcia ha tenido tasas de inflación crecientes, numerosas devaluaciones de la libra egipcia, altos porcentaje de pobreza; entre otros indicadores socio-económicos negativos. Si la deuda externa egipcia era ya significativa para el 2019; la pandemia y la guerra en Ucrania mediante, disparó los porcentajes de deuda externa, convirtiendo a Egipto en el segundo país deudor del Fondo —sólo antecedido por la Argentina—. Desde su llegada al poder en 2014 a diciembre del año 2024, Al-Sisi llevó la deuda externa egipcia de 46.1 billones de dólares a 168 billones de dólares (Kaldas, 2024). Al cierre del 2024, la deuda externa egipcia alcanzó a representar el 39,9% medido sobre el PBI⁴².

A esta ayuda, se suman también los miles de millones de dólares que han otorgado las monarquías del Golfo —que han superado en gran medida a la asistencia económica aportada por Washington— en pos de mejorar la situación económica y garantizar estabilidad al régimen de Al-Sisi. La mayoría de estos flujos están destinados a mantener la continuidad de la política de subsidios al sector energético y alimenticio (Kausch, 2015). Por otro lado, en marzo del 2024, líderes europeos anunciaron

(construcción, turismo, energía, entre otros) y que, a diferencia de otras empresas, no están obligadas a pagar la mayoría de los impuestos y cuentan con información privilegiada por parte del gobierno.

⁴² Para más información: https://www.focus-economics.com/country-indicator/egypt/external-debt/?utm_source=chatgpt.com

un préstamo de 8.2 billones de dólares para levantar la economía egipcia⁴³. Cabe preguntarse, *por qué* actores tan diversos se han propuesto seguir invirtiendo en un país cuyo gobierno –fuera por las razones que fuera– no ha podido dar con la respuesta correcta para sus problemas macroeconómicos.

Shama (2025) explica que, durante las últimas décadas, Egipto ha sabido capitalizar su importancia geoestratégica en la región para obtener la *más que necesaria* asistencia financiera y, así, mantener a flote la economía y el régimen político. Este patrón de comportamiento devino en un pensamiento generalizado a lo largo de la élite egipcia de que Egipto es *'too big to fail'* (muy grande para caer).

A pesar de que los motivos puedan variar según los actores, lo cierto es que el temor compartido es el de las consecuencias que podrían desencadenarse llegado un colapso económico egipcio. Se trataría de agregar otro foco de crisis a una región ya convulsionada, que sin duda surtiría efecto derrame sobre el resto de la región dadas las características que he mencionado *ut supra*.

A modo de ejemplo, en el caso europeo, Baoumi (2024) explica que la decisión de involucrarse con El Cairo se reduce a tres grandes cuestiones: la migratoria, la securitaria y la energética. Respecto de la primera, un escenario de colapso interno egipcio derivaría en una crisis de refugiados que, por las dimensiones demográficas de Egipto, adquiriría magnitudes incomparables a otras crisis de las mismas características que hayamos visto en los últimos años. En materia de seguridad, desde Europa comprenden que un aparato securitario egipcio debilitado podría, indirectamente, fortalecer a grupos terroristas hostiles tanto a Europa como a Israel. Estas dos amenazas –la insurgencia islámica y los refugiados– han sido, por ahora, contenidas satisfactoriamente por Egipto; al mismo tiempo que el país árabe ha salido a la salvaguarda de la crisis energética europea a través del *Eastern Mediterranean Gas Forum* (EMGF). Por último, un Egipto inestable en el actual contexto de disputa global, sin el apoyo europeo, podría recurrir a Moscú o a Beijing para solicitarles ayuda.

⁴³ Para más información: <https://timep.org/2024/09/05/endless-aid-the-eus-costly-choices-in-egypt/>

Sin embargo, desde 1956, Egipto sufrió –al menos– 8 crisis financieras significativas, de las cuales casi todas se han resuelto con la ayuda de asistencia externa. Con estas crisis teniendo lugar en intervalos cada vez más cortos, en un país donde la población sigue creciendo a un ritmo acelerado, los paquetes de ayuda van a ser requeridos en menos tiempo y más amplios. Tal es la situación que algunos eligen describir la situación egipcia como una de *too big to bail* (demasiado grande para rescatarlo) y, con ello, la aparición de mayores condicionamientos al momento de otorgar la asistencia financiera (Shama, 2025).

LA POLÍTICA EXTERIOR DE LOS PODERES MEDIOS

En el apartado anterior ya hemos ahondado sobre algunas de las características que hacen de Egipto un Estado a tener en cuenta al momento de mirar la región. Ahora, es momento de analizar *de qué forma y hasta qué punto* estas condiciones inciden en el armado y proyección de su política exterior.

Un buen punto de partida sería la obra de Shama (2020) que considera tres enfoques al momento de identificar a poderes medios:

Enfoque posicional: hace referencia a la posesión de capacidades materiales. Se trata de factores cuantificables relevantes, tales como la ubicación geográfica, población, PBI o gastos en defensa.

Enfoque conductual: estudia el comportamiento externo del Estado.

Enfoque identitario: contempla la percepción que tienen los tomadores de decisiones de la política externa y del lugar del Estado en sí mismo.

Es importante reconocer que ninguno de los tres por sí solos pueden explicar la política exterior. En el primer caso, la mera posesión de éstos *no implica* que el Estado quiera llevar una política exterior asertiva y activa; mientras que en los otros dos se ignora la cuestión del poder material.

Por su parte, Carr (2002, citado en Shama, 2020) define a los poderes medios a través de su habilidad para alterar o afectar elementos específicos del sistema internacional. Es decir, los comprende por el resultado de su acción y no por la intención detrás de ésta. La autora retoma esta noción y va a hablar del impacto, entendiéndolo como cualquier efecto tangible que resulta de la política exterior de un poder medio y

que sirva a sus intereses, elevando su estatus *vis-à-vis* otros Estados. Ejemplo de ello serían ganar una guerra o terminar con un conflicto político o militar a través de la diplomacia o fuerza, indicando que estos cambios pueden hacerse con el uso de *soft* o *hard power*.

Es a partir de todos estos elementos –la capacidad material, la intención y el impacto– que va a definir a los poderes medios. En la medida en que un poder medio genere impacto, nos encontramos frente a un poder medio *real*. En caso contrario, la capacidad y la intención por sí solas son indicadores de un poder medio *aspiracional*. Es en esta categoría en la que el autor encasilla el caso de Egipto.

Otro concepto que también ha sido utilizado para el caso egipcio es el de "*pivotal middle power*" elaborado por Ozkan (2011). El autor sostiene que los grandes rasgos diferenciales de este tipo de actores es que son aquellos Estados que no sólo tienen influencia en su propia región, sino aquellos que pueden, también, cumplir un rol crítico en la política internacional que va más allá de la región. Otra característica de estos Estados es que no son agentes de las grandes potencias, lo que no significa que sus intereses no puedan alinearse con los de alguna de éstas.

EGYPT FIRST: HACIA MAYORES GRADOS DE AUTONOMÍA

A pesar de los fracasos económicos, la política exterior de Al-Sisi ha sabido mostrarse, por lo menos, más exitosa. A su llegada al poder, Al-Sisi introdujo una nueva doctrina de política exterior que se identificó bajo el nombre de '*Egypt First*', sostenida sobre tres pilares: el anti-islamismo, el engrandecimiento nacionalista del rol de Egipto en la región y el respeto por las nociones tradicionales de soberanía y no interferencia (Paredes Rodríguez, 2021). Para Kausch (2015), la *raison d'être* de esta política exterior reside, sobre todo, en poder garantizar estabilidad doméstica y la supervivencia del régimen. Este objetivo se traduciría en la práctica a través de su postura anti-islamista, contraria a cualquier cambio de régimen que afecte el *status quo* regional y el aumento de la influencia egipcia en la región.

A través de estos nuevos lineamientos, el régimen egipcio ha buscado demostrar grados de autonomía respecto de los Estados Unidos –sin dañar la centralidad de Washington como el principal proveedor de equipamiento militar– y avanzar en intereses securitarios nacionales en distintas arenas como Libia o Etiopía (Sayigh, 2023).

Al respecto de esto, retomando también la discusión inicial respecto del mundo que estamos habitando, Egipto ha trabajado para recalibrar su política exterior y diversificar sus alianzas, a los fines de reducir su dependencia para con Occidente. Mirando hacia Oriente, en el 2014 firmó con la República Popular de China una alianza estratégica y profundizó la cooperación bilateral en materia de defensa, comercio y tecnología, así como también incorporó la Zona del Canal de Suez a la Nueva Ruta de la Seda (BRI, por sus siglas en inglés) (Ghafar, 2023). Beijing también ha invertido en el desarrollo de la Nueva Capital Administrativa y, desde 2023, El Cairo ha logrado acceder al mercado de bonos panda, abriendo su posibilidad de emitir deuda en yuanes en el mercado local chino (Siman, 2024).

Otro vínculo de relevancia que aparece en el mismo "mundo" es aquel que mantiene con Rusia. Moscú es uno de los grandes proveedores de armamento, al tiempo que Egipto es el 4° mercado más importante para Rusia. Es importante destacar que la profundización de la cooperación militar entre ambos Estados se dio como contrapartida de los obstáculos que enfrentó Al-Sisi —tanto bajo las administraciones de Obama y Biden, como bajo la administración Trump— para obtener financiamiento y/o equipamiento militar por parte de Washington; obstáculos que se sostuvieron, primariamente, sobre las críticas y denuncias que despertaban —y despierta— la violación de derechos humanos hacia el interior del país. En materia energética, Rusia está construyendo la primera planta nuclear *Rosatom* en El Dabaa, un proyecto que está financiado en un 85% por capitales rusos y que deberá ser devuelto por Egipto a través de un préstamo a 22 años, según lo estipulado en el acuerdo que ambas partes firmaron en 2015 (Hamzawy y Ji, 2024).

Mirando hacia el Sur Global, aparece también el robustecimiento del vínculo con la India, habiendo firmado en 2024 una declaración conjunta que elevaba el vínculo bilateral a una alianza estratégica. En esta misma línea, y contemplando las oportunidades económicas que representa, es que se inscribe la decisión de Egipto de sumarse a los BRICS, que se terminó de concretar a inicios de 2025. En números, los países del BRICS+ representan el 42% de la población mundial y el 36% del PBI global (Ghafar, 2023). Mientras que en términos económicos abre la oportunidad de profundizar vínculos comerciales, avanzar en el desarrollo de infraestructura y mayor transferencia tecnológica; en términos

geopolíticos, sumarse a BRICS refleja la decisión política de diversificar y balancear la política exterior egipcia, habilitando mayor flexibilidad diplomática. Vale tener en cuenta que los países del BRICS han abogado por reformas en las estructuras de gobernanza global, como fuera el caso del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, algo de gran interés para El Cairo, teniendo en cuenta el saldo en rojo que tiene el país con estas instituciones financieras (Ghafar, 2023). Ejemplo de ello han sido las reuniones bilaterales que mantuvo con altos funcionarios chinos tras la última cumbre celebrada en 2024 en Río de Janeiro, en donde ha firmado memorándums de entendimiento en materia financiera que apuntan hacia una desdolarización de sus vínculos económicos⁴⁴.

Otro caso de diversificación de vínculos y aumento de márgenes manio-bras es el que respecta a su identidad africana. En línea con lo propuesto por el enfoque identitario de Shama (2020), Priya y Quamar (2025) sostienen que dados los estreñimientos económicos que enfrenta El Cairo —aún más si se lo compara con sus vecinos del Golfo—, una de las estrategias de Egipto ha sido la de enfocarse en el continente africano. Ello se vio demostrado en la participación egipcia en el conflicto libio —y más recientemente en el escenario somalí—, las disputas que mantiene con Etiopía por el conflicto de la Gran Represa del Renacimiento Etíope (GERD, por sus siglas en inglés) y el rol que cumplió Al-Sisi como presidente pro tempore de la Unión Africana (2019-2020). Pereira Pennaforte y Da Silva Santos (2024) agregan que las tendencias para ganar mayor liderazgo en la región se dieron a través de la práctica de la diplomacia presidencial y la promoción de la integración económica.

LA GEOPOLÍTICA DE LOS CORREDORES: ¿Y EGIPTO?

En los últimos años venimos observando una multiplicidad de iniciativas regionales que aspiran a construir corredores alternativos a los existentes. Sin embargo, estas estrategias minilaterales no son nuevas. Por ejemplo, el I2U2 —conformado por EE.UU, Israel, India y Emiratos Árabes Unidos— fue creado en el año 2021 con el objeto de profundizar la cooperación en una serie de áreas —energía, seguridad alimentaria,

⁴⁴ Para más información: <https://www.al-monitor.com/originals/2025/07/egypt-banks-beijing-premier-visit-seals-yuan-payment-deals>

transporte, etc.—contemplando la participación del capital público y privado. Muchos lo consideran la antesala de lo que fue el posterior *India-Middle East-Europe Economic Corridor* (IMEC).

Aydin (2025) identifica la proliferación de estos proyectos a inicios de esta década, con el aumento de las tensiones geopolíticas y las amenazas a la seguridad del comercio en aquellos corredores ya establecidos. En esa línea, el autor sostiene que el bloqueo del Canal de Suez en 2021 y los ataques hutíes sobre buques comerciales en el Mar Rojo han sido motivo suficiente para pensar en rutas comerciales alternativas.

A raíz de esto, no debería sorprender que Egipto no participe de varias iniciativas, como lo son el IMEC o el *International North-South Transport Corridor* (INSTC). La exclusión de Egipto de estos corredores no es meramente técnica o económica. También puede leerse como un reflejo de su pérdida relativa de centralidad, lo que preocupa aún más a Egipto y vuelve aún más urgente la concreción de alianzas estratégicas para evitar quedar al margen de los nuevos esquemas de conectividad transcontinental.

En el primer caso, el IMEC prevé una infraestructura que haría el comercio entre la India y Europa más rápido y menos costoso que aquél que transita el Canal de Suez —de ahora en adelante, el Canal—. Desde hace varios años se ve al Canal como un cuello de botella comercial. ¿La razón? Se encuentra funcionando a su máxima capacidad y, por lo pronto, pareciera imposible una reestructuración frente al estimado aumento del comercio entre India y Europa⁴⁵. Con este escenario en mente, algunos autores como Levine (2024) proponen que IMEC no necesariamente tiene que rivalizar con el Canal, sino más bien complementarlo, ofreciendo una alternativa para abarcar la totalidad del comercio de la zona.

En el caso del INSTC —integrado por Rusia, Irán e India—, se propone un corredor que conecte al Océano Índico y al Golfo Pérsico con el Mar Caspio a través de los puertos iraníes de Bandar Abbas y Chabahar. Tam-

⁴⁵ La última modificación y ampliación del Canal fue concretada por Al-Sisi en el año 2015. En esta ocasión, se añadió una segunda vía de navegación, permitiendo el tránsito de algunos de los buques más grandes del mundo.

bién aparece como una ruta alternativa al Canal, más corta y que mejoraría la conectividad en Eurasia. En este caso puntual, es dable destacar que también se trata de una estrategia rusa para evitar las sanciones estadounidenses y, al mismo tiempo, contrabalancear el avance del BRI en Asia Central (Tashijan, 2024). Sin embargo, el INSTC tiene pocas probabilidades de concretarse dado el peso de las sanciones occidentales sobre Rusia e Irán, la brecha infraestructural y la inestabilidad política de los actores sobre los que se trazará la ruta, además del poco atractivo que ofrece el escenario iraní —altamente susceptible de ataques aéreos como los que vimos por parte de Israel hace tan solo unos meses— a los inversores.

Respecto del IMEC, de concretarse, el tránsito marítimo del Canal caería dramáticamente, siendo Egipto claramente el gran perdedor. Frente al escenario que se planteó anteriormente —sobre crecimiento del comercio— las autoridades del Canal han manifestado estar examinando la posibilidad de expandir y profundizar el Canal.

El Canal es el ancla de la economía egipcia y símbolo de orgullo nacional. Sin embargo, en el 2024 evidenció una drástica reducción del comercio —en casi dos tercios respecto del 2023, donde alcanzó su máximo histórico—⁴⁶. La caída se explica por los ataques hutíes contra buques mercantes demandando el fin de la guerra en Gaza. Tal es la situación del Canal que, en mayo de dicho año, las autoridades anunciaron la oferta de un 15% de descuento —por 90 días— en las tarifas de tránsitos para aquellos buques portacontenedores con un tonelaje de al menos 130.000 toneladas métricas, para estimular el comercio nuevamente cuando la situación de seguridad mejoró⁴⁷.

En marzo de 2025, el ministro de Inversión y Comercio Exterior egipcio manifestó que el país estaba interesado en unirse al IMEC, destacando

⁴⁶ Para más información: <https://es.euronews.com/business/2025/04/22/los-ingresos-de-egipto-por-el-canal-de-suez-cayeron-bruscamente-en-2024-por-las-tensiones->

⁴⁷ Para más información: <https://www-reuters-com.trans-late.goog/world/africa/egypts-suez-canal-offers-15-rebate-container-ships-130000-tons-or-more-2025-05-13/? x tr sl=en& x tr tl=es& x tr hl=es& x tr pto=sge>

la importancia estratégica de sus puertos y la infraestructura existente⁴⁸. En esa misma línea va la propuesta de Levine (2024), quien destaca que tanto el IMEC como el Canal de Suez comparten las preocupaciones securitarias alrededor del comercio marítimo en el Mar Rojo.

DIPLOMACIA DE NICHOS

Priya y Quamar (2025) usan el término “diplomacia de nicho” para referirse a la capacidad de maniobra limitada que tienen los poderes medios para ejecutar su política exterior. Los autores coinciden con la identificación de Shama (2020) sobre Egipto como un poder medio aspiracional y, a partir de ello, identifican dos elementos que hacen a la diplomacia de nicho egipcia: la identidad africana –ya abordada anteriormente– y la diplomacia del gas.

Egipto es el tercer productor de gas en el continente africano, teniendo la mayoría de sus reservas ubicadas en el Mediterráneo Oriental. En conjunto con el manejo del Canal de Suez y el oleoducto Suez-Mediterráneo (SUMED), son todos factores que le permiten al país emerger como productor y exportador de gas. Desde el año 2016, las exportaciones de gas natural egipcio fueron en aumento a la luz de recientes descubrimientos de yacimientos en el Mediterráneo –como los de Zohr–. El aumento de las exportaciones vino acompañado de mayores inversiones de distinto origen.

Para el 2019 se conformó el EMGF con el objeto de establecer estrategias comunes basadas en una visión compartida, en la formación de un mercado de gas regional competitivo, en el aprovisionamiento seguro y en la coordinación de esfuerzos para optimizar el desarrollo. En 2022, además del acuerdo tripartito con el Líbano y Siria para exportar gas al Líbano a través del oleoducto sirio, Egipto firmó un acuerdo marco para desarrollar el yacimiento de gas en el mar gazatí (Priya y Quamar, 2025).

Si bien la guerra ruso-ucraniana no hizo más que empeorar el constreñimiento de la economía egipcia, también fue una oportunidad para que avance en el desarrollo de esta diplomacia de nicho.

⁴⁸ Para más información: https://www.business-standard.com/external-affairs-defence-security/news/we-re-keen-to-join-india-middle-east-europe-corridor-egypt-s-trade-min-125031901379_1.html?utm_source=chatgpt.com

CONCLUSIÓN

El debate sobre qué tipo de orden estamos habitando no es nuevo y es de amplio espectro. En el caso del orden regional del MENA, hay tres cuestiones a las que observar: (i) es una región penetrada por los intereses de las grandes potencias del momento; (ii) es estratégica en materia de producción y suministros de recursos energéticos necesarios para el funcionamiento de la economía internacional —en el caso de Egipto, hemos visto que ello aplica a los yacimientos de gas natural descubiertos en Zohr—; y (iii) es una de las regiones más convulsas del sistema internacional.

Las diversas posturas y aristas que presenta el debate académico sobre el orden coyuntural dan muestra de la incertidumbre que caracteriza al orden internacional actual. Bajo este escenario, países del Sur Global, como es el caso de Egipto, han intentado —con mayor y menor éxito— obtener mayores márgenes de autonomía con los cuales poder sacar provecho tanto de Oriente como de Occidente. Por lo pronto, la realidad muestra que más allá de las expectativas y acciones que ha llevado adelante Egipto en pos de configurarse como un actor regional de relevancia en el MENA, todo indica que estamos frente a un poder medio aspiracional. O, en los términos de Ozkan, un *pivotal middle power* que no termina de ser, atrapado entre su potencial estratégico y sus limitaciones estructurales.

En esa misma línea se explicaría la no participación egipcia de proyectos como IMEC o INSTC. Queda de manifiesto que, más allá del desarrollo, la facilitación al comercio y la conectividad, los corredores globales buscan imponer una visión determinada del orden internacional. Por ello, la inclusión o exclusión de determinados Estados resulta importante para analizar qué actores van a ser relevantes en la configuración global que vendrá.

Si bien no fue abordado en el presente trabajo, la mediación egipcia en el conflicto palestino-israelí merece un comentario aparte. Desde los ataques del 7 de octubre, Egipto ha manifestado su intención de desempeñar un rol relevante en la resolución del conflicto. Su participación responde a motivos evidentes, entre ellos, el hecho de ser el único país en compartir frontera con Gaza —a través del Corredor Filadelfia y el

Paso de Rafah— y las implicancias que tendría para su situación doméstica el desplazamiento masivo de palestinos. Sin embargo, el impacto de esta acción se vio erosionado por el protagonismo creciente que cobró Qatar en el proceso de mediación. Sin negar su compromiso efectivo, esta situación parece reforzar la noción de Egipto como un poder medio aspiracional.

En lo que atañe a su situación doméstica, tal como lo explica Shama (2025), la contracara de pensar en Egipto como un *too big to fail*, es un *'too weak to make good'*. En otras palabras, Egipto no va a colapsar pero tampoco va a tener éxito. Reflejo de ello es la poca predisposición que mostró el régimen para avanzar en las reformas políticas y económicas necesarias —entre las que figuran las demandas del FMI de que se reduzca la participación de las FFAA en la economía— así como también las múltiples ayudas económico-financieras que ha recibido en los últimos años, que apuntan a generar estabilidad en el corto plazo y no un plan de desarrollo a largo plazo.

La predilección por la inversión en poder militar se da por la sensación de inseguridad que resulta de la intensificación de las amenazas que rodean a Egipto: la insurgencia islámica en el Norte del Sinaí; el efecto derrame de la guerra civil en Libia; el genocidio en Gaza; la amenaza de la GERD; entre otras.

Más allá de las consideraciones domésticas —la necesidad de garantizar la supervivencia del régimen—, la decisión de dedicar cuantiosos recursos al desarrollo militar —antes que responder a la crisis económica— refleja el interés egipcio de querer jugar un rol más importante en la región. Esta tendencia, según Shama (2020), se basó en una estrategia de doble objetivo. Por un lado, aumentar la capacidad de negociación de El Cairo, sobre la base de que los tomadores de decisión consideran que el gasto militar va a permitirles extraer mayores concesiones de potencias regionales e internacionales, en la forma de ayuda, inversión e influencia internacional. Por el otro, la dirigencia egipcia es consciente de su margen de maniobra limitado y de que, en función de su frágil situación económica, no puede prescindir de las monarquías del Golfo —y mucho menos aún competir con ellas—. De allí que concluyó que sólo el poderío militar podría permitirle a Egipto mantener su influencia política y evitar una subordinación total a éstas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Actis, E. y Creus, N. (2021). *La Disputa por el Poder Global: China contra Estados Unidos en la crisis de la pandemia*. Capital Intelectual.
- Ashour, O. (2018). Bullets Beat Ballots: The Arab Uprisings and Civil-Military Relations in Egypt en Lacroix, S. y Filiu, J. (Eds), *Revisiting the Arab Uprisings: The Politics of a Revolutionary Moment*. Oxford University Press, pp. 45-59.
- Aydin, S. (3 de junio de 2025). The Geopolitics of Global Trade: Why the Middle East Matters Now More Than Ever. *Al Jazeera Centre for Studies*. <https://studies.aljazeera.net/en/analyses/geopolitics-global-trade-why-middle-east-matters-now-more-ever>
- Baoumi, H. (5 de septiembre de 2024). Endless Aid? The EU's Costly Choices in Egypt. *The Tahrir Institute for Middle East Policy*. <https://timep.org/2024/09/05/endless-aid-the-eus-costly-choices-in-egypt/>
- Cafiero, G. (10 de octubre de 2023). The Geopolitics of the India-Middle East-Europe Economic Corridor. *Arab Center Washington DC*. <https://arabcenterdc.org/resource/the-geopolitics-of-the-india-middle-east-europe-economic-corridor/>
- Gause, G. F. (2022). The Price of Order. *Foreign Affairs*, 101 (2). <https://www.foreignaffairs.com/middle-east/price-order>.
- Ghafar, A. A. (13 de diciembre de 2023). Navigating Turbulence: Egyptian Foreign Policy under el-Sisi's Third Term. *Instituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI)*. <https://www.ispi-online.it/en/publication/navigating-turbulence-egyptian-foreign-policy-under-el-sisis-third-term-156470>
- Grevi, G. (2025). The Plural South in a Multi-Aligned World. En: Colombo, A. y Magri, P. (Eds.). *The Time of Reckoning*. ISPI Report 2025, 55-65.
- Haass, R. (2008). The Age of Nonpolarity. *Foreign Affairs*, 87 (3), pp. 44-56.

- Hamzawy, A. y Ji, R. (26 de septiembre de 2024). Soviet and Russian Policies Toward Egypt: Two Snapshots. *Carnegie Endowment for International Peace*. <https://carnegieendowment.org/research/2024/09/egypt-russia-great-power?lang=en>
- Ikenberry, G. J. (2024). Three Worlds: the West, East and South and the competition to shape global order. *International Affairs*, 100 (1), pp. 121-138.
- Kaldas, T. E. (3 de julio de 2024). Economics is political: the IMF'S programme in Egypt can't succeed without reforming both. *Bretton Woods Project*. <https://www.brettonwoodsproject.org/2024/07/economics-is-political-egypts-imf-programme-cant-succeed-without-reforming-both/>
- Kausch, K. (2015). Egypt: inside-out en Kausch, K. (Ed.), *Geopolitics and Democracy in the Middle East*. FRIDE.
- Levine, G. (1 de noviembre de 2024). Egypt and the India-Middle East-Europe Economic Corridor. *The Times of Israel*. https://blogs.timesofisrael.com/egypt-and-the-india-middle-east-europe-economic-corridor/?utm_source=chatgpt.com
- Ozkan, M. (2011). *Foreign Policy After Tahrir Revolution: (Re)-Defining the Role of Egypt in the Middle East*. LAP Lambert: Academic Publishing.
- Paredes Rodríguez, R. (2021). Fuerzas profundas y nuevos conflictos en la post Primavera árabe. *Cuadernos de Política Exterior Argentina (Nueva Época)*, 134, pp. 75-91. <https://cupea.unr.edu.ar/index.php/revista/article/download/122/108/239>
- Pereira Pennaforte, C. y Da Silva Santos, M. J. (2024). Egyptian Foreign Policy under Al-Sisi Government: Paths to Diversification of Partnerships. *Brazil Journal of African Studies*, 9 (18), pp. 39-60. <https://doi.org/10.22456/2448-3923.144853>
- Phillips, C. (2024). Egypt: Fallen Giant. En: *Battleground: Ten Conflicts that Explain the New Middle East*. Yale University Press.

- Priya, L. y Quamar, M. (2025). 'Niche Diplomacy' by Middle Powers in the Middle East: Cases of Saudi Arabia, Iran, Türkiye and Egypt. *India Quarterly*, 81 (1), pp. 25-42.
- Rutherford, B. K. (2018). Egypt's New Authoritarianism under Sisi. *The Middle East Journal* 72(2), 185-208.
<https://www.muse.jhu.edu/article/693086>
- Sanahuja, J. A. (2020). ¿Bipolaridad en ascenso?. *Foreign Affairs Latinoamérica*, 20 (2), pp. 76-84.
- Sayigh, Y. (2019). *Owners of the Republic: an Anatomy of Egypt's Military Economy*. Carnegie Middle East Center.
- Sayigh, Y. (11 de diciembre de 2023). The Changing Role of the Egyptian Military Under el-Sisi. *Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI)*. <https://www.ispionline.it/en/publication/the-changing-role-of-the-egyptian-military-under-el-sisi-156254>
- Siman, B. (2024). China in the Middle East: Consequences for Europe. *Reconnect China*, Policy Brief, 8. https://www.reconnect-china.ugent.be/wp-content/uploads/2024/01/ReConnect-China-Policy-Brief-8_China-in-the-Middle-East.pdf
- Shama, N. M. (2020). Egypt's middle power aspirations under el-Sisi. En A. Saouli (Ed.), *Unfulfilled aspirations: Middle power politics in the Middle East* (pp. 91-112). C. Hurst & Co
- Shama, N. M. (2025). The Gaza War and the 'Egypt-Is-Too-Big-to-Fail' Argument. *Middle East Quarterly*.
- Tashijan, Y. (17 de noviembre de 2024). The future of regional corridors in the Middle East and India's role. *Observer Research Foundation*. <https://www.orfonline.org/expert-speak/the-future-of-regional-corridors-in-the-middle-east-and-india-s-role>
- Tonsy, S. (2022). *The Egyptian Army and the Muslim Brotherhood: Contemporary Political Power Dynamics*. Routledge.

EGIPTO Y EL ESPEJISMO DEL CAMBIO: LA PERSISTENCIA DEL AUTORITARISMO A TRAVÉS DE LAS ÉLITES

FLORENCIA MAIOCCO, FACUNDO MOLINA, MARÍA PAZ TORRES CORTESE

Resumen: En Egipto, el golpe militar de 2013 marca un punto de inflexión en la restauración del autoritarismo, con el fortalecimiento del rol de las Fuerzas Armadas como actor económico y político. Este trabajo tiene la intención de contribuir a la comprensión de la persistencia del autoritarismo en la República Árabe de Egipto, poniendo en el centro a las élites como agentes clave en la reproducción del orden político; además de aportar a los debates sobre la persistencia de los regímenes autoritarios y analizar su capacidad para adaptarse, resistir y recomponerse. Se analiza la persistencia y resiliencia autoritaria a partir de la reconfiguración de sus élites políticas, militares y económicas luego del golpe de estado del 3 de julio de 2013, que marcó el inicio de un nuevo ciclo autoritario encabezado por Abdelfatah al-Sisi.

Palabras clave: Egipto - Autoritarismo - élites - Fuerzas Armadas - legitimidad

INTRODUCCIÓN

El año 2011 fue un parteaguas para la república egipcia. El descontento por las décadas de poder de Mubarak concluyó con su retirada obligada por una revolución popular que denunciaba no solo la corrupción de su gobierno, sino que también rechazaba su toma de decisiones, que habían llevado a la crisis económica que atravesaba el país. A partir de entonces, el derrocamiento de Mubarak y la asunción del nuevo presidente, Mohamed Morsi, implicó un proceso de transformaciones a nivel interno y externo, con la recomposición de alianzas estratégicas como eje clave durante su gestión.

El gobierno de Mohamed Morsi, apenas logró celebrar su primer aniversario. Los factores que explican este abrupto final son varios: por un lado, la gobernabilidad se vio comprometida desde el momento en que

el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas (CSFA) y el Poder Judicial encontraron diversas maneras de injerir en las decisiones tomadas tanto por el pueblo soberano como por el gobierno electo. Así, entre algunas de las medidas que más resuenan por lo determinantes que han sido podemos mencionar la disolución de la Asamblea Constituyente, la destitución del parlamento elegido en las urnas antes del inminente triunfo de Morsi, la auto designación por parte del CSFA de los poderes legislativos y la disolución de la Cámara Alta del Poder Legislativo.

En segundo lugar, el apoyo conseguido a través de las bases territoriales con las que contaban los Hermanos Musulmanes no fue suficiente para garantizar la estabilidad en un país que se encontraba sumamente dividido entre los sectores islamistas y los liberales y seculares que habían comenzado con las revoluciones de enero de 2011. Íntimamente relacionado a este punto, la reforma de la Constitución Nacional, finalmente aprobada en noviembre de 2012, aparece como uno de los principales temas de conflicto en torno al cual se vieron con claridad las posturas antagónicas que primaban en la sociedad, sobre todo en relación a si esta nueva Constitución podría islamizar al Estado egipcio o no; pero principalmente a raíz de la decisión del presidente Morsi de blindar sus poderes y los de la Asamblea Constituyente ante la amenaza de una nueva disolución de la misma. Eva Bellini (2012) señala que el temor de los no islamistas de ser dominados por los islamistas tras las elecciones los llevó a prolongar el período de "tutela" bajo el control de los militares.

Otro de los grandes ejes de manifestaciones sociales permaneció vinculado a los reclamos realizados contra Mubarak y a la ineficiencia del plan económico de Morsi, acusando a los Hermanos Musulmanes de no haber cumplido con ninguna de las demandas de pan, justicia y libertad que se plantearon en su momento; por lo que el segundo aniversario de la revolución -del 25 de enero- dio lugar a una creciente inestabilidad social que acabó en la destitución del presidente a manos de su comandante en jefe de las Fuerzas Armadas, Abdelfatah al-Sisi, quien gozó de un amplio apoyo popular y de los más diversos sectores políticos.

La perpetuación de las Fuerzas Armadas en el poder; las repetidas violaciones a los derechos humanos que se suscitaron desde ese momento; las elecciones de baja participación con triunfos de más del 90% de los votos en los comicios de 2014, 2018 y 2023; la prohibición de todo tipo

de oposición política y la Reforma Constitucional conseguida en 2019 que permite a al-Sisi permanecer en el poder hasta 2030, parecen haber revivido las peores características del régimen autoritario contra el que se habían dado las manifestaciones de 2011.

El análisis que desarrollaremos se enfoca en tres dimensiones clave: la reconfiguración de las élites políticas y militares, el control del espacio público mediante la represión y la censura, y la cooptación de sectores sociales estratégicos, como empresarios, religiosos y medios de comunicación. También se analiza cómo el régimen de al-Sisi ha combinado métodos tradicionales de control con nuevas formas de legitimación basadas en el discurso de la estabilidad, el nacionalismo y la guerra contra el terrorismo.

Para el abordaje de este trabajo, proponemos el enfoque conceptual de Raymond Hinnebusch en torno a la "resiliencia de los autoritarismos" es decir, la habilidad que tienen de acomodarse a los nuevos contextos que surgen; donde el período transcurrido entre 2011 y 2013 aparece en definitiva como un momento de transición en el que las Fuerzas Armadas estuvieron en las sombras de un poder que nunca abandonaron. Desde esta perspectiva, se sostiene que la resiliencia del régimen no es producto únicamente de la represión, sino también de su capacidad para adaptarse, neutralizar a la oposición y construir una narrativa hegemónica que presenta al autoritarismo como garantía de orden frente al caos.

LAS ÉLITES DE PODER EN EGIPTO: CONTINUIDAD Y EXPANSIÓN DEL PODER MILITAR

Desde 2013, las Fuerzas Armadas egipcias han demostrado ser una institución lo suficientemente consolidada en el sistema político egipcio que ha sabido jugar distintos roles según sus propios intereses. Tras el inicio de las manifestaciones de la Plaza Tahrir eligieron una estrategia de retirada aparente, acompañaron los reclamos de la población, y encarraron la hoja de ruta hacia una transición democrática que celebró, por primera vez en décadas, una seguidilla de jornadas electorales para conformar un nuevo parlamento (en sus dos cámaras) y para elegir por primera vez en su historia a un civil como presidente.

Durante el gobierno de Mohamed Morsi, su injerencia se hizo presente allí donde sus decisiones pusieron en riesgo los intereses del ejército. Es importante señalar que las relaciones entre las Fuerzas Armadas y los Hermanos Musulmanes, sobre todo en un comienzo fueron de un entendimiento fluido, incluso Miguel Hernando de Larramendi (2013) habla de una cohabitación asimétrica entre estas dos instituciones durante el gobierno islamista. La explicación para esta ruptura en la relación que sostuvieron desde el comienzo de las revueltas está vinculada a la política exterior del gobierno de los Hermanos Musulmanes, dado que algunas de sus decisiones comenzaron a incomodar a las Fuerzas Armadas y a atentar contra sus intereses (Maiocco, 2016).

De esta manera, el golpe de estado de 2013 no representó una irrupción sino más bien una reconfiguración del orden autoritario. Así, desde la asunción de al-Sisi como presidente en 2014 y luego de sus reelecciones en 2018 y 2023, el rol de las Fuerzas Armadas se ha perpetuado en ámbitos donde siempre tuvo un lugar preponderante: la participación en la economía nacional a través de las empresas del ejército, la ocupación de cargos de gestión en el gobierno, y la construcción de una legitimidad discursiva en la que el ejército se presenta como el garante del orden.

Para estudiar este proceso resultan pertinentes los aportes de Raymond Hinnebusch (2015a; 2015b) quien entiende que la explicación a este fenómeno se encuentra a través de los aportes de la Sociología Histórica, donde los hechos ocurridos son producto de la *path dependency*⁴⁹. El autor aclara: *"prácticas e instituciones históricamente exitosas fueron reproducidas y adaptadas a las nuevas condiciones"* (Hinnebusch, 2015a: 10). Tomando categorías neoweberianas, señala que en las repúblicas anteriores a la primavera árabe el tipo de dominación vigente

⁴⁹ Según el Neo Institucionalismo Histórico hay una inercia institucional que condiciona el accionar del individuo. Desde esta visión *"han definido fuertemente una imagen de causación social que es dependiente de la vía (path dependency), en el sentido de que rechazan el postulado tradicional de que idénticas fuerzas operativas generarán idénticos resultados sin excepciones, en favor de la visión de que el efecto de tales fuerzas estará mediado por las particularidades contextuales de una situación, a menudo heredada del pasado. Por supuesto, las particularidades más significativas son consideradas institucionales en esencia"*. Véase: (Hall y Taylor, 1996).

era producto de una mezcla entre la dominación tradicional y la burocrática (neo-tradicionalismo), en las que la diferencia radica en el equilibrio entre estos dos componentes, así,

“donde las instituciones burocráticas tienen un grado de autonomía del líder [caso de Egipto], las élites pueden sacrificarlo para salvarse sin poner en peligro el régimen y reconstituir su dominación relativamente rápido [...], también importa el balance entre los pilares burocráticos: donde los militares son el pilar más importante, la democratización es menos querida que en los regímenes híbridos” (Hinnebusch, 2015a, p. 10).

En otro de sus artículos concretamente señala que *“el caso egipcio tuvo la capacidad burocrática de reconstruir su autoridad sobre todo el territorio, excepto por la contestación de insurgentes islamistas en el Sinaí”* (Hinnebusch, 2015b, p. 214). Esta capacidad a la que hace alusión es lo que él califica como resiliencia de los autoritarismos, es decir, la habilidad que tienen de resistir, de absorber, neutralizar o excluir actores que desafían el *statu quo*, o bien de adaptarse a un nuevo entorno.

La mirada en retrospectiva de los hechos ocurridos en Egipto nos permiten confirmar que las Fuerzas Armadas de este país optaron por realizar un cambio de liderazgo en su interior relativamente pacífico, habida cuenta de que era en definitiva la mejor forma de conservar sus intereses sin poner en peligro la estabilidad del Estado, o al menos no del todo, como ha ocurrido en muchos de los países de la región. Desde esta perspectiva, sacrificar a Hosni Mubarak resultó ser la mejor opción antes que enfrentar un conflicto violento contra el propio pueblo que podría haber acabado en una guerra interna como en los casos de Siria, Libia o Yemen.

En la última década, las Fuerzas Armadas han profundizado su papel en la política egipcia, con la reforma constitucional de 2014, aprobada en referéndum con el 98% de los votos, aunque el nivel de participación fue tan solo del 38,6%, lograron blindar sus poderes al incorporar en la Constitución Nacional que serán ellas las encargadas de elegir al ministro de Defensa, además de conservar el carácter secreto de su presupuesto y del hecho de que los tribunales militares puedan seguir juzgando a civiles. A principios de 2024, un nuevo paquete legal promovido por el gobierno otorga *“a los militares una amplia autoridad nueva para*

reemplazar total o parcialmente las funciones de la policía, el poder judicial civil y otras autoridades civiles" (Hassan, 2024). En este contexto, el aparato militar ha profundizado sus vínculos con agencias de inteligencia y con el Poder Judicial, centralizando el control político, la vigilancia digital y persecución de la oposición política tal como se desarrollará más adelante.

Esta resiliencia que menciona Hinnebusch se ve claramente en el hecho en definitiva de que la revolución de la sociedad civil más grande de la historia de la región no haya desembocado en ningún cambio significativo en la estructura organizacional del gobierno, Marc Lynch señala que *"en aquellos países donde dirigentes de muchos años fueron expulsados, no hubo casi ningún progreso en reformar las instituciones estatales"* (2015, p. 3) y con eso se refiere a que tanto en las Fuerzas Armadas como en los servicios de seguridad o los medios de comunicación oficiales mantuvieron a las personas claves en sus lugares, garantizando las mismas visiones, ideologías e identidades que traían de la época de Mubarak.

Si los aportes de este autor nos sirven para explicar el regreso del autoritarismo, los de Rafat Ghotme y Nadia García Sicard (2015) contribuyen a caracterizar el régimen de al-Sisi en sí mismo, ellos utilizan el término neomubarakismo, en referencia a las medidas tomadas por el actual presidente egipcio, aunque bien podríamos hablar de neonasserismo, porque en el retorno a las prácticas del antiguo régimen se observan incluso mayores coincidencias con Nasser que con Mubarak o el mismo Sadat. Los autores resumen algunas de las principales características de al-Sisi y entre ellas señalan: uso excesivo de la imagen; retórica nacionalista, populista y anti-internacionalista con la que se presenta como el 'salvador' de la nación; represión más brutal contra los Hermanos Musulmanes y contra otros grupos de oposición, con una nueva recurrencia a los aparatos de seguridad; y un mensaje religioso en el discurso nacionalista, con el que se utiliza al islam como fuente de legitimación y se contrarrestan las posiciones más radicales. Al-Sisi se colocó a sí mismo como el líder religioso, lo que le permitía dejar a un lado a los radicales islamistas que 'ponían en peligro' a la sociedad egipcia.

REPRESIÓN DE LA DISIDENCIA: UN LIDERAZGO QUE NO TOLERA OPOSICIÓN

Otra de las características del gobierno de al-Sisi tiene que ver con el poco margen de aceptación que el régimen muestra ante todo tipo de oposición, no solo política sino también toda aquella que viene de la sociedad civil, actitud que empeora si se tiene en cuenta la falta de libertad de prensa y de libertad de acción para las ONG que trabajan en Egipto. En palabras de Amirah Fernández (2014. p.1), *"se optó por la vía de la exclusión total del adversario político mediante el recurso de la represión feroz por parte del ejército, del ministerio del interior y del poder judicial"*.

Esta política represiva comenzó siendo brutalmente desplegada por el gobierno de Adli Mansur desarrollando el mayor nivel de represión inmediatamente después de la destitución de Morsi. Así, con la masacre del 13 de agosto de 2013 en la plaza de Rabaa comenzó una de las persecuciones contra los Hermanos Musulmanes más grandes de su larga historia en Egipto; este hecho se encuentra analizado con mayor profundidad en De la Guardia (2014) y Menses (2014). Las Fuerzas Armadas, con al-Sisi a la cabeza, aparecían nuevamente como las garantes de la seguridad del Estado. Nótese cómo un hecho de brutal represión que dejó más de mil muertos de la sociedad civil (Haddad, 2015), ha sido capitalizado para conseguir el apoyo de los amplios sectores se encontraban en las antípodas del gobierno islamista electo en 2012.

Para comienzos de 2014, los Hermanos Musulmanes ya estaban ilegalizados en Egipto, 2150 seguidores habían sido condenados a muerte en juicios multitudinarios realizados con total falta de garantías procesales (Lino, 2014) y, como si no bastara, la agrupación también fue declarada "organización terrorista", elemento que sirvió para justificar la constante represión y persecución contra sus miembros. *"Mubarak nunca se atrevió a arrestar a su Guía Supremo. Ahora, miles de sus miembros, incluida toda su cúpula, se enfrentan a largas condenas de prisión o incluso a la pena capital en procesos sin las garantías procesales mínimas"* (González, 2015, p. 2). Inclusive el expresidente Mohamed Morsi fue detenido sin ningún tipo de garantía legal y falleció declarando ante la justicia, en junio de 2019, luego de pasar 6 años en prisión donde se le negara todo tipo de atención médica y de visitas de sus familiares y sus abogados.

Es importante señalar que estas acciones desarrolladas contra la organización islamista tienen un claro impacto en los resultados electorales que analizaremos más adelante, puesto que han sacado del juego político a la fuerza que demostró ser mayoritaria en todas las elecciones desarrolladas entre 2011 y 2012. Este es otro de los aspectos que no habían ocurrido durante la época de Mubarak ya que, si bien no estaban permitidos los partidos políticos de base religiosa, los Hermanos Musulmanes tenían la posibilidad de presentarse a través de candidaturas independientes, logrando integrar el Parlamento, aunque sea de forma minoritaria.

Las violaciones a los derechos humanos durante el nuevo régimen han sido frecuentemente denunciadas por ONGs y sobre todo por la prensa internacional, *"la cifra de personas arrestadas como consecuencia de su participación en acciones políticas se ha disparado, provocando la masificación de las cárceles, según los informes de las organizaciones de derechos humanos"* (González, 2015, p. 2). Este punto ya no concierne solo a los islamistas, desde el año 2014 rige una ley anti-protestas que restringe este derecho y condena a 3 años de prisión a todos aquellos que participen de manifestaciones ilegales. Así sucedió, por ejemplo, con aquellos que en 2016 salieron a la calle por estar en contra de la cesión de dos islas del Mar Rojo a Arabia Saudita; Barfi (2018, p. 20) señala justamente que sofocar las protestas civiles ha sido un pilar central de la estrategia de al-Sisi para contener a la oposición, durante 2016 hubo 1736 protestas motivadas por el malestar socioeconómico, pero el número ha bajado hacia 2017, como consecuencia de la neutralización de la oposición. Las persecuciones del régimen no se limitaron solo a los islamistas, los partidos de izquierda y las organizaciones como el 'Movimiento 6 de Abril' también han sido perseguidas durante estos años.

Estas prácticas se siguieron profundizando con el correr de la gestión, numerosos organismos de derechos humanos reportaron detenciones irregulares a manifestantes que expresaron su solidaridad con el pueblo palestino desde 2023 (Amnistía Internacional, 2024), denunciando a la fecha que cientos de activistas han visto sus derechos vulnerados por parte de las autoridades egipcias.

Otra característica que puede mencionarse es el uso del aparato legal como una forma de institucionalizar la represión y limitar las libertades

civiles. En este sentido, a lo largo de su gobierno se sancionaron la Ley de Protestas de 2013, la Ley Antiterrorista de 2015, la Ley de ONG, que se sancionó en mayo de 2017, donde se exige que todo trabajo territorial que se pretenda realizar en Egipto debe ser autorizado por un organismo estatal y se expresa que las actividades que estas realicen no deben *"dañar la seguridad nacional, el orden público, la moral y la salud pública"* (Barfi, 2018, p. 18), y la Ley de Delitos Cibernéticos de 2018.

A raíz de todas estas medidas, Freedom House señala que bajo el gobierno de al-Sisi *"la oposición política significativa es prácticamente inexistente, ya que las expresiones de disidencia pueden conllevar procesos penales y penas de prisión"* (Freedom House, 2025). Según su evaluación, Egipto garantiza 6 de los 40 derechos políticos analizados y 12 de 60 libertades civiles.

COOPTACIÓN DE SECTORES ESTRATÉGICOS

El control de los actores políticos, especialmente de los opositores, contribuye a una *"consolidación fuerte"* y, por ende, a una *"persistencia estable"*, de acuerdo con los aportes teóricos de Leonardo Morlino (1966) sobre los regímenes autoritarios. En este sentido, desde el golpe de estado de julio de 2013, el régimen de al-Sisi ha llevado adelante una vigilancia sistemática de la oposición mediante el control, y también la cooptación, de los medios de comunicación. No obstante, además el régimen se caracteriza por un aspecto central que define a los autoritarismos: la *"movilización desde arriba"*, dirigida a toda la comunidad política, pero especialmente hacia las generaciones jóvenes. El objetivo de esta estrategia es promover una participación política controlada, lo que puede vincularse directamente con el concepto de *"pluralismo limitado"* propuesto por Juan José Linz para definir a los regímenes autoritarios.

Si bien la movilización desde arriba es promovida por el Estado, por ejemplo, a través de instituciones como las escuelas, también puede afirmarse que el control de los medios de comunicación influye directamente en una participación política vigilada. Esta estrategia coexiste con la *"desmovilización política"*, diferenciándose de ella en que la primera se sustenta en mecanismos de persuasión, mientras que la segunda se impone mediante estructuras coercitivas. En palabras de Morlino: *"Donde no llega la persuasión, que caracteriza a la movilización,*

llega la amenaza o el uso de la fuerza que caracteriza a la desmovilización" (Morlino, 1996, p. 164).

Tras las elecciones de 2014, mediante las cuales al-Sisi logró legitimar su poder, el régimen avanzó en la consolidación de un nuevo instrumento de control social: la censura y judicialización de los medios independientes. Esto implicó una centralización de la propiedad de medios privados, como periódicos, cadenas de televisión y radios, mediante mecanismos de adquisición o presión, estandarizando y unificando la narrativa pública y silenciando las voces críticas. El conglomerado de medios de comunicación dio origen a la empresa *Mutahida*, vinculada directamente con la élite militar egipcia, en particular con los Servicios de Inteligencia (Bergot, 2018). Su objetivo central es impedir la expresión de opositores y la difusión de información crítica al régimen y al presidente al-Sisi.

Dicho esto, podemos afirmar que la cooptación no se limita al cierre o censura directa: también incluye la propaganda activa, la desinformación y la construcción de un enemigo interno, como es el caso de los Hermanos Musulmanes, declarados organización terrorista por las autoridades egipcias tras el golpe de estado de 2013.

Por otro lado, este ataque a la libertad de prensa también ha incluido el bloqueo de sitios web y medios digitales que se han negado a convalidar el accionar del régimen egipcio y han denunciado las violaciones a los derechos humanos. Tal es el caso de *Mada Masr*, un medio independiente con sede en Egipto, bloqueado en 2017 en el marco de la "campaña contra el terrorismo", una estrategia propagandística impulsada por el régimen para legitimar su accionar.

La censura de los medios de comunicación se vincula estrechamente con la narrativa estatal sobre el antiterrorismo y la necesidad de restablecer el orden y la seguridad nacional, aprovechando el contexto de inestabilidad que caracteriza a Egipto. En esta línea, se promulgó la Ley N.º 175 de 2018, también conocida como Ley de Delitos Cibernéticos, que habilita el bloqueo de cuentas y sitios web que, según el régimen, difunden noticias falsas, lo que en la práctica se traduce en la censura de críticas y denuncias de periodistas nacionales e internacionales sobre las políticas económicas y de seguridad del gobierno egipcio, bajo acusaciones de ir en contra de los intereses del país y la incitación al odio o la violencia.

Desde la perspectiva de organismos internacionales como Amnistía Internacional o Reporteros Sin Fronteras, esta legislación representa una grave amenaza a la libertad de expresión. Con esto, la persecución a periodistas y blogueros ha convertido a Egipto en lo que Amnistía Internacional ha calificado como una *"prisión al aire libre para disidentes"* (Amnistía Internacional, 2018).

ESTRATEGIAS PARA LA PERPETUACIÓN EN EL PODER

Una de las principales características del régimen de Mubarak en el ámbito electoral estuvo vinculada con simular un manto democrático de su gobierno en el que si bien estaba permitida la existencia de otros partidos políticos o de candidaturas independientes y su participación en las elecciones que periódicamente se celebraban, estos nunca lograron acceder a ningún cargo ejecutivo, exceptuando algunos logros en intendencias municipales.

Las elecciones que ubicaron a al-Sisi en el poder demostraron haber retomado las viejas prácticas de Mubarak, o incluso haberlas intensificado. Entre el 26 y el 27 de mayo de 2014 se celebraron los comicios para elegir al nuevo presidente, aunque a raíz de la baja participación del electorado optaron por agregar un día más a los mismos, logrando finalmente que asistiera el 46% del padrón. Tan solo un candidato de oposición se presentó a la contienda, Hamdin Sabahi representante de izquierda que tiene un gran recorrido en la política egipcia, pero que apenas consiguió el 3% de los votos, mientras que al-Sisi obtuvo un rotundo 96,9%, que equivale a unos 23.700 millones de electores, 10 millones más de los obtenidos por Morsi.

Una diferencia para resaltar de al-Sisi con respecto a todos sus predecesores es que, por primera vez, el presidente de la nación no cuenta con un partido de gobierno, sino que, como señala Hazem Kandil, éste decidió *"trabajar exclusivamente desde la presidencia"*. Profundizando esta idea, el autor explica que

"Él cree en la idea de una presidencia que dirija un gabinete de tecnócratas, que ejecute su voluntad, con las directivas viniendo desde arriba; este gabinete y sus decisiones ejecutivas deberán ser aprobadas por sus aliados y partidarios en el Parlament" (Kandil, 2017, p. 8).

Resulta interesante este último punto ya que realmente pudo observarse en el momento en que el nuevo poder legislativo, electo recién a fines de 2015, tuvo que validar los cientos de decretos que al-Sisi emitió para gobernar durante su primer año de mandato. En esta misma línea, Ricard González (2015) incluso señala que parte de la estrategia de al-Sisi es la de apostar por un Parlamento fragmentado y débil en lugar de crear un sistema de partido único como el de la época de Mubarak, generando así un *"panorama ideal para presentar al Ejército como la única institución que vela realmente por los intereses nacionales"* (González, 2015, p. 3).

Estas elecciones parlamentarias, regidas por la nueva ley electoral que se decretó en 2014 y que fue modificada en 2015, se desarrollaron en dos rondas electorales, la primera entre el 17 y el 28 de octubre y la segunda entre el 21 de noviembre y el 2 de diciembre (OPEMAM, 2015). Al-Sisi manifestó su apoyo a la coalición "Por amor a Egipto", que fue de hecho la que consiguió la mayoría de los escaños.

Mucho más dio que hablar la reelección del presidente en 2018, la manipulación de estos comicios comenzó incluso antes de lo previsto, ante la reiterada obstrucción de las candidaturas de sus contrincantes. Con un elevado nivel de impunidad y sin intenciones siquiera de disimular sus planes, al-Sisi inhabilitó a los 5 líderes políticos que tuvieron intención de competir por el ejecutivo. Finalmente, para que las mismas pudiesen desarrollarse, Mustafá Musa, aliado de al-Sisi en el Parlamento, presentó su candidatura justo antes de que acabase el plazo. La primera ronda de la contienda se realizó entre el 26 y el 28 de marzo y la segunda tuvo lugar entre el 24 y el 26 de abril (OPEMAM, 2018). Según los números de la Junta Electoral, habría participado el 41% del padrón y al-Sisi fue reelecto por el 97%, que equivalía a unos 21,8 millones de votos, mientras que Musa consiguió unos 800.000, es decir, el 3%. En esta oportunidad más que en la anterior se denunciaron estrategias fraudulentas como la compra de voto, y la manipulación de los números oficiales, según algunos observadores, la participación apenas habría alcanzado el 21%. Barak Barfi (2018) señala en que el objetivo fue mostrar una democracia legítima para mejorar la imagen de al-Sisi, que ha sufrido serio desgaste durante sus años de gobierno, pese a la ansiedad por evitar que surgiera una competencia real.

La reforma constitucional de 2019, con las controversias que generó en su momento, permite a al-Sisi mantenerse en el poder hasta 2030. Esto quedó plasmado con la enmienda del art. 140, que modifica la extensión de los mandatos presidenciales de 4 a 6 años y que, aunque mantiene el límite de una sola reelección, permitió al actual mandatario presentarse en 2023 por tercera vez consecutiva. Además, la reforma de 2019 le otorgó al presidente los poderes para nombrar a los altos cargos del Poder Judicial y le asignó un nuevo rol al Ejército, que aparecía ahora como el protector de la Constitución Nacional y de la democracia.

Dichas elecciones de 2023 no mostraron mayores diferencias a las descritas anteriormente, entre el 10 y el 12 de diciembre los egipcios acudieron a las urnas en donde dieron al presidente su tercer período en el gobierno con un 89,6% de los votos a favor, sobre una participación de casi el 67% del padrón electoral. Estos comicios recibieron las mismas denuncias relacionadas a la manipulación de los votantes, sobornos para ir a votar, tanto en efectivo como con entrega de comida, detenciones de opositores al gobierno, e intimidación a sus rivales políticos (Freedom House, 2025). No está demás aclarar que se dieron en un contexto de gran crisis económica en lo doméstico, y de la guerra Israel-Palestina muy cerca de su frontera.

De esta manera *"Egipto consolida la vieja y fea costumbre de unas presidencias militares que empiezan como limitadas y se instalan como vitalicias"* (El País, 2019). Queda claro por demás que el régimen ha logrado consolidarse en el poder, dejando en evidencia no solo sus intenciones de perpetuarse, sino también de manejar todas las instituciones del Estado, con un poder legislativo fragmentado y que no le genera oposición, un poder judicial nombrado y afín al régimen y unas Fuerzas Armadas enaltecidas.

HERRAMIENTAS DISCURSIVAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LEGITIMIDAD

El discurso de lucha contra el terrorismo le ha resultado fundamental a al-Sisi para su estrategia de legitimación, sobre todo porque *"los únicos sentimientos a los que puede apelar son el miedo y la inseguridad"* (Kandil, 2017, p. 18). Hemos visto ya que al clasificar a los Hermanos Musulmanes de esta forma consiguió imponerse en las calles desplegando el duro aparato militar para contener la inestabilidad interna, y generalizando la idea en la sociedad de que el único que puede evitar un nuevo

colapso como el de 2013 es él. Esa legitimidad no sólo ha sido interna, sino que también ha sabido fortalecer sus vínculos con Estados Unidos que volvió a reactivar los fondos otorgados a las Fuerzas Armadas y que vuelve a validar a un gobierno autoritario como su aliado en la región, sin importar las constantes denuncias de violaciones de los derechos humanos, ni lo evidente que resulta su manipulación de las instituciones democráticas y su falta de compromiso para con ellas.

En este aspecto, resulta interesante el aporte de Khalil al-Anani (2017) puesto que refiere que *"aunque se debate la causalidad entre represión del Estado y radicalización, hay evidencias que muestran una correlación y así parece en el caso de Egipto"* (al-Anani, 2017, p. 1). Y es que lo cierto es que desde la llegada de al-Sisi al poder, la escalada de actos terroristas se ha intensificado con gran fuerza en la península del Sinaí, pero también ha avanzado contra blancos turísticos en diversos puntos del país con el claro mensaje de dañar la principal fuente de ingreso económico que apenas está logrando recuperarse de la inestabilidad que trajo la Primavera Árabe.

Lo curioso del análisis completo es que al-Sisi sostiene a sus adeptos al interior del país porque aún creen que el caos que están viviendo muchos de sus países vecinos podría llegar a Egipto si colapsa el Estado y aún más, creen que esto todavía no ha sucedido gracias al régimen actual. Incluso las potencias occidentales compran la idea de que con su política antiterrorista están contribuyendo a frenar que los grupos yihadistas se expandan por la región. Pero lo cierto es que desde que las Fuerzas Armadas regresaron al poder formal después del golpe de estado, la inestabilidad aumentó notablemente. En la península del Sinaí en concreto, el grupo *Wilayat Sinai*, una filial de *Daesh*, comenzó a dirigir sus ataques contra el ejército, siendo éste y los cristianos coptos los principales blancos de sus atentados realizados entre 2014 y 2022. Si bien esta agrupación hoy se encuentra debilitada, le llevó al régimen casi dos mandatos completos poder mostrar este triunfo ante la sociedad.

Para finalizar, restan analizar otros dos grandes discursos que sostienen a al-Sisi en el poder. Varios son los autores que coinciden en señalar que además del discurso de la seguridad, éste apela al discurso nacionalista en donde se muestra a sí mismo como el salvador de la nación, algo que hemos visto a lo largo del texto; y a un discurso religioso como otra

forma de generar un vínculo con el pueblo egipcio. En relación a esto, la creación de la Nueva Capital Administrativa y del Gran Museo Egipcio, o la modernización del Canal de Suez han contribuido a que el régimen instale y divulgue una narrativa de nacionalización y legitimación simbólica; que además contribuye a reforzar esa nueva identidad egipcia con la intención de visibilizar o poner nuevamente en valor aquel esplendor de la época dorada del Antiguo Egipto que se manifiesta con la construcción de grandes obras de infraestructura (Molina, 2024).

Es importante distinguir que su lucha contra la principal organización islamista del país no equivale a una lucha contra el islam como religión en sí. Recordemos de hecho que al momento de encabezar el golpe contra Morsi, al-Sisi se encontraba acompañado por el imán de al-Azhar y por los salafistas de al-Nour. Con esta estrategia *"el presidente se coloca como líder de una revolución moderada del islam sunita, le permite contrarrestar las posiciones radicales de los islamistas y al mismo tiempo establecer un acercamiento estratégico con las instituciones musulmanas que siguen el patrón de subordinación al Estado secular"* (Ghotme y Sicard, 2015, p. 154) y de esta manera debilitar la base social que apoya a Hermanos Musulmanes. Caridi por su parte señala que *"Al-Sisi es el exponente de un islam conservador, más que moderado. Además, mucho más que sus predecesores, él no separa a César de Dios. Por el contrario, tiene la intención de darle a César un papel de guía teológico"* (Caridi, 2015, p. 4).

CONCLUSIÓN

En definitiva, todos los aspectos analizados no hacen más que explicitar que las Fuerzas Armadas, que acompañan a Egipto desde 1952, son por excelencia la institución que detenta el poder real y que demostró tener, en términos de Hinnebusch (2015), la capacidad para resistir ante los cambios políticos que estaban ocurriendo entre 2011 y 2013. Logrando después no solo recuperar ese espacio sacrificado, sino reconfigurarlo a su medida con un mayor dramatismo que el vivido en los 30 años de Mubarak.

Otra reflexión interesante para profundizar es la que plantea Barfi cuando señala que *"los egipcios parecen estar más preocupados por la seguridad y las cuestiones económicas que por la disminución de sus libertades civiles"* (Barfi, 2018, p. 19), y es que uno podría entender que

si durante largas décadas los derechos civiles y políticos no fueron más que una pantalla que nunca cumplieron verdaderamente su rol, apenas haberlos vivido por 2 años puede no resultar suficiente como para valorar su pérdida, y menos si su obtención parece darse a costa de la seguridad del Estado.

El análisis desarrollado ha permitido examinar los aspectos y mecanismos centrales que han contribuido a la persistencia del autoritarismo en Egipto bajo el control de al-Sisi y las Fuerzas Armadas como actores de poder y que hasta la actualidad son los que llevan adelante el control de la política y la sociedad egipcia. El régimen ha demostrado que lejos de erosionarse frente a aquellas presiones democratizadoras, es capaz de adaptarse y reforzar sus dispositivos de control político y social; particularmente en Egipto con la expansión del poder militar, el disciplinamiento de los medios de comunicación a través de la censura y la cooptación, y la instalación de una narrativa centrada en la seguridad nacional y la estabilidad, que pueden reconocerse como pilares que sostienen una estructura de poder vertical que limita la posibilidad del pluralismo político.

Consideramos que reflexionar sobre esta persistencia autoritaria nos permite problematizar las formas en las que el autoritarismo puede persistir, ya sea mediante los instrumentos de coerción tradicionales, como a través de las formas de control simbólico y un autoritarismo institucionalizado en las propias estructuras del Estado. Asimismo, ello demuestra su capacidad de adaptación a distintos contextos internacionales y su apelación a discursos legitimadores que ocultan profundas restricciones a los derechos civiles y políticos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

al-Anani, K. (2017). Extremism Under Sisi. *Foreign Affairs*.
<https://www.foreignaffairs.com/articles/middle-east/2017-01-08/extremism-under-sisi>

Amirah Fernández, Haizam (27 de marzo de 2017). Al Sisi, el bombero pirómano, *El Mundo*.

<http://www.elmundo.es/internacional/2014/03/27/533464022601d4a208b458c.html>

- Amnistía Internacional (2018). Egipto: La represión sin precedentes de la libertad de expresión por el gobierno de Al Sisi convierte Egipto en una cárcel al aire libre. <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2018/09/egypt-unprecedented-crackdown-on-freedom-of-expression-under-alsisi-turns-egypt-into-openair-prison/>
- Amnistía Internacional (2024). Egipto: Urge liberar a manifestantes y activistas en prisión por su solidaridad con Palestina. <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2024/06/egypt-release-protesters-and-activists-detained-over-palestine-solidarity/>
- Barfi, B. (2018). Egypt new realism. Challenges under Sisi. *The Washington Institute For Near East Policy*. <https://www.washingtoninstitute.org>
- Bellini, E. (2012). Reconsidering the Robustness of Authoritarianism in the Middle East. Lessons from the Arab Spring, *Comparative Politics*, 44 (2).
- Bergot, G. (2 de septiembre de 2018). Elecciones en Egipto: 10 puntos sobre el control del poder de Al-Sissi, *Le grand Continent*. https://legrandcontinent.eu/es/2023/12/19/elecciones-en-egipto-10-puntos-sobre-el-control-del-poder-de-al-sissi/?utm_source=chatgpt.com
- De la Guardia, J. (16 de septiembre de 2014). Egipto: El Estado contra los Hermanos Musulmanes. Grupo de Estudios en Seguridad Internacional. <https://www.seguridadinternacional.es/?=es/content/egipto-el-estado-contra-los-hermanos-musulmanes>
- El País (21 de abril de 2019). Faraón hasta 2030. https://elpais.com/elpais/2019/04/21/opinion/1555838967_182551.html
- Freedom House (2025). Freedom in the World 2025. https://freedomhouse.org/country/egypt/freedom-world/2025?utm_source=chatgpt.com
- Ghotme, R; García Sicard, N. (2015). Neomubarakismo: al-Sisi y la nueva cara del autoritarismo en Egipto, *Colombia Internacional* (86), pp. 137-162.

- González, R. (2015). El régimen de al-Sisi se institucionaliza. *Notes internacionales CIDOB*, 131.
- Haddad, N. (2015). Sangre, muerte y llamas: recuerdos de la masacre de Rabaa en Egipto. *Amnistía Internacional*.
<https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/blog/historia/articulo/sangre-muerte-y-llamas-recuerdos-de-la-masacre-de-rabaa-en-egipto/>
- Hall y Taylor (1996). La ciencia política y los tres nuevos institucionalismos. *Political Studies*, XLIV, pp. 936-957.
- Hassan, T. (2024). Egypt: Events of 2024. *Human Rights Watch*.
https://www.hrw.org/world-report/2025/country-chapters/egypt?utm_source=chatgpt.com
- Hernando de Larramendi, M. (2013). El islamismo político y el ejercicio del poder tras el Despertar Árabe. Los casos de Egipto, Túnez y Marruecos. *Cuadernos de Estrategia* (163).
- Hinnebusch, R. (2015a). A historical sociology approach to authoritarian resilience in post-Arab Uprising MENA. En: Lynch, M; Dodge, T. *The Arab Thermidor: The Resurgence of the Security State*. POMEPS.
- Hinnebusch, R. (2015b). Introduction: understanding the consequences of the Arab uprisings – starting points and divergent trajectories. *Democratization*, 22 (2), pp. 205-217.
- Kandil, H. (2017). Entrevista publicada en The New Left Review 102 (enero-febrero 2017), pp. 7-43.
- Ley 175 sobre delitos cibernéticos (18 de agosto de 2018). Shorouk News.
<https://www.shorouknews.com/news/view.aspx?cdate=18082018&id=5a9b44d4-6e79-4a5a-9314-eef9cff7decc>
- Lino, J. (2014). Revueltas árabes. Cronología de acontecimientos. Enero-Diciembre 2014 ¿Fin de ciclo revolucionario? *Anuari del Conflicte Social*, pp. 289-319.
- Lynch, M. (2015). Introduction. En: Lynch, M; Dodge, T. *The Arab Thermidor: The Resurgence of the Security State*, pp. 10-13, POMEPS.

- Maiocco, F. (2016). Egipto: la democracia que no pudo ser. El golpe de estado hacia Mohamed Morsi, *Contra Relatos desde el Sur*, (13), pp.35-49.
- Menses, R. (2014). Egipto y Siria: involución y callejones sin salida. *Anuario CEIPAZ 2014-2015*, pp. 139-150.
- Molina, F (2024). La persistencia de regímenes autoritarios tras la primavera árabe. Los casos de Egipto y Siria (Trabajo Final de Grado de la Licenciatura en Ciencia Política, Universidad Nacional de Córdoba). Repositorio Digital UNC.
<https://rdu.unc.edu.ar/items/25fe35e7-006b-4ba2-a3ab-31cedb3e801a>
- Morlino, L. (1996). Los autoritarismos. En: G. Pasquino (Comp.), *Manual de ciencia política*. Alianza Editorial.

SECCIÓN 3:

"GEOPOLÍTICA Y GEOECONOMÍA"

EL CONSEJO DE COOPERACIÓN DEL GOLFO ANTE LA REVOLUCIÓN DIGITAL: LA AUTONOMÍA ESTRATÉGICA COMO EJE DE SU PROYECCIÓN INTERNACIONAL

CLEMENTE OLMEDO

Resumen: La revolución tecnológica del Siglo XXI impulsada por la digitalización y la Inteligencia Artificial (IA) abrió un nuevo horizonte estratégico para los países del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG). En esta región, la transición energética y tecnológica ha dejado de ser únicamente un medio de diversificación económica, para transformarse en un componente central de las Visiones Nacionales. Para ello, los Estados del Golfo han adoptado un conjunto de estrategias integrales con un objetivo central: superar su histórico rol de importadores de tecnología y proyectarse, en el contexto de un orden internacional multipolar, como futuros exportadores e innovadores digitales. Este proceso ha estado acompañado por una redefinición de su política exterior, lugar donde el concepto de autonomía estratégica adquiere un rol protagónico. Frente a la creciente rivalidad tecnológica-comercial entre Estados Unidos y China, las monarquías del Golfo han optado por una diplomacia pragmática que les ha permitido obtener beneficios de ambos polos sin comprometer su soberanía decisonal. Esta estrategia se manifiesta en iniciativas internas como el desarrollo de infraestructuras nacionales de datos, la firma de acuerdos tecnológicos con potencias intermedias y empresas globales, y el impulso de un sólido régimen de inversiones públicas y privadas en el sector digital. Esta ponencia propone analizar en primera instancia, cómo el concepto de autonomía estratégica se articula y traduce en la agenda tecnológica nacional de los países del CCG, y luego evaluar en qué medida dicha agenda puede consolidarse como un eje clave para la proyección internacional de la región en un contexto global cada vez más digitalizado y geopolíticamente fragmentado.

Palabras clave: IA - CCG - Autonomía Estratégica - Tecnología

INTRODUCCIÓN

Un Estado sin una política exterior definida, es comparado con un barco en alta mar sin ningún conocimiento ni dirección. Según Bojang (2018), la política exterior -y su gran objetivo-, es guiar a un Estado a proyectar su interés nacional y así, adquirir un lugar correspondiente en la comunidad internacional. Esta conexión, permite a una nación establecer su propia postura en el orden internacional y negociar con otros actores sus requisitos y demandas particulares. Asimismo, este autor, acerca una definición de política exterior a través de tres aristas: (i) la visión de un resultado deseado o un conjunto de intereses en la interacción con otro estado/actor, (ii) las estrategias e ideas utilizadas para lograr estos objetivos, y (iii) los recursos disponibles de una nación para guiar su interacción con otros Estados (p. 2). En el caso de los Estados miembros del CCG -Bahrén, Kuwait, Omán, Qatar, Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos-, estos factores interconectados influyen directamente en sus lineamientos de política exterior.

Sin embargo, para comprender plenamente estas dinámicas, es crucial analizar dichos factores bajo la noción de la autonomía estratégica. Este concepto -nacido en el ámbito de los estudios de la Unión Europea-, ha sido el núcleo de distintas interpretaciones y enfoques. A los fines de esta ponencia -y con la mera intención de ofrecer una definición clara y operativa- por política exterior autónoma se entiende a las capacidades materiales, institucionales y políticas de un Estado, para tomar decisiones propias de manera independiente en sus relaciones internacionales, sin estar condicionado por la influencia de otro actor (Janardhan, 2020).

De acuerdo con Fabani y Paredes Rodriguez (2024), la región de Medio Oriente y Norte de África (MENA) presenta tres rasgos fundamentales que resultan clave para comprender su dinámica actual. En primer lugar, continúa siendo una zona atravesada por los intereses de las principales potencias globales. En segundo término, conserva su carácter estratégico en cuanto a la producción y provisión de recursos energéticos esenciales para el funcionamiento de la economía internacional. Por último, sigue siendo uno de los escenarios más inestables dentro del sistema internacional.

No obstante, en los últimos años se ha delineado una nueva configuración geopolítica que permite hablar de una *"resignificación regional"*, en la cual el concepto de autonomía estratégica adquiere especial relevancia para los Estados del CCG (Fabani & Paredes Rodriguez, 2024).

En las últimas décadas, estas naciones se han enfrentado a un entorno regional y global cambiante, caracterizado por una pulsión de alianzas que reflejan dependencias mutuas, tanto en el ámbito económico, como en materia de seguridad -física y cinética-. Es imperante entender, como se destacó anteriormente, que las decisiones de los Estados del CCG se encuentran fuertemente influenciadas por las tendencias geopolíticas y económicas globales, es decir, por el impacto del accionar de potencias externas como Estados Unidos y China. No obstante, también se encuentran condicionados por el equilibrio de poder en el territorio del MENA (Shahbaz, A. A., & Hassaniyan, A. 2024).

Este status quo en la región, está transformándose en línea con lo que Christopher Mott (2025) denomina como *"el ascenso de un Asia Occidental multipolar"*. Este panorama, marca un retorno a un equilibrio entre potencias regionales con capacidades y limitaciones propias. En este contexto, los Estados del Golfo adoptan un rol más firme y autónomo, alejándose de la periferia de un sistema global dominado por Washington o Pekín.

El papel que históricamente han ocupado las naciones del Golfo se explica en buena medida por su condición de exportadores de hidrocarburos líderes de la OPEP, (Organización de Países Exportadores de Petróleo) situación que los condujo a un lugar de dependencia de los mercados globales y de las dinámicas de precios internacionales. Sin embargo, para evitar la volatilidad de los ingresos de los commodities y establecer un crecimiento sostenido, estos países han desarrollado una estrategia basada en la diversificación económica, tomando como ejes centrales la transición energética y la digitalización.

Según el índice Global de Diversificación Económica (EDI), durante los años siguientes a la pandemia COVID-19, estas naciones han adoptado diversas reformas a nivel nacional, con el objetivo de fortalecer el sector no petrolero. Entre las que se destacan, podemos encontrar el nuevo código de inversiones de Arabia Saudita, los esfuerzos de privatizaciones de Emiratos Árabes Unidos y Omán, las exenciones impositivas, así

como también la emergencia de nuevos sectores surgidos de la digitalización y la eminencia de la IA. Estas reformas, junto con la realización de grandes proyectos, han hecho del CCG, un centro de poder más resiliente y autónomo (Prasad *et al.*, 2025).

En paralelo, la consolidación de los países del Sur Global -o Sur Plural⁵⁰- como potencias económicas, junto con la configuración de las trayectorias de desarrollo influidas por el papel de la tecnología y la IA, han transformado el panorama estratégico del Golfo. Estas naciones han redefinido sus posturas de política exterior, alineando sus intereses económicos con sus prioridades internas y con nuevas alianzas internacionales (Grevi, 2025).

Como resultado, en la última década se ha producido una reestructuración profunda de sus relaciones internacionales, marcada tanto por la evolución de la interacción de las potencias externas con el Golfo, como por la proyección de los intereses de los países del CCG en el MENA y el ámbito global. En este contexto, la autonomía estratégica ha sido clave para que estos dejen de ocupar un rol secundario y pasen a convertirse en actores centrales de la geopolítica tecnológica mundial.

DESARROLLO

El MENA se ha posicionado en la revolución 4.0⁵¹ en materia de desarrollo tecnológico de forma más contundente que otras regiones. Las valoraciones de la industria de la transformación digital son de 55 mil millones de dólares en 2024 y una proyección de 418,54 mil millones de dólares para 2034 (Future Markets Insights, 2024). El origen de este crecimiento se encuentra en una combinación de factores, que confluyen en una respuesta cuasi unánime a la necesidad de adecuar la economía nacional y adaptarse a un contexto regional históricamente convulso.

En este marco, según numerosos autores, las disputas geopolíticas en Medio Oriente experimentaron un punto de inflexión en el año 2010.

⁵⁰ Para mayor detalle véase: Colombo, A., & Magri, P. (2025). The time of reckoning. *ISPI*. <https://www.ispionline.it/en/publication/the-time-of-reckoning-198660>

⁵¹ Para mayor detalle véase: Schwab, K. (2016). *La Cuarta Revolución Industrial*. Debate.

En particular, el inicio de la segunda década del siglo XXI estuvo marcado por el primer gran ciberataque registrado en esta región: Stuxnet. Este virus informático, diseñado y ejecutado por el Mossad -el servicio de inteligencia israelí-, con apoyo estadounidense, tuvo como objetivo sabotear las centrifugadoras destinadas al enriquecimiento de uranio en las plantas nucleares de Bushehr y Natanz, en Irán. Según Gustavo Wajzman (2022), este hecho marcó el inicio de una nueva dimensión del conflicto regional: la ciberguerra, una disputa que permanece latente hasta hoy en múltiples frentes.

Con uno de los promedios más altos a nivel global en recepción de ciberataques, la región sufre un costo estimado de 8,05 millones de dólares por vulneración, el doble del promedio mundial por ataques cibernéticos (IBM, 2024).

Este contexto de alta exposición digital ha permitido que los actores regionales del Golfo comiencen a desplegar una estrategia tecnológica propia logrando capitalizar su inserción internacional mediante una política de autonomía estratégica. Esta directriz les ha permitido manejar hábilmente las tensiones de la dicotomía tecnológica entre Estados Unidos y China, evitando una alineación puramente ideológica.

Gracias a esta flexibilidad diplomática, potencias como Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos, Bahréin y Qatar, han avanzado en su ambición de convertirse en nodos clave del futuro digital global, proyectándose como centros regionales de datos e IA. Dicha situación se ha cristalizado en múltiples acuerdos sobre tecnología de defensa con naciones como India, Corea del Sur, Turquía, Sudáfrica e Israel (Ardemagni *et al.*, 2025).

En este sentido, la estrategia autónoma adoptada por los países del CCG no se manifiesta solamente como una herramienta reactiva frente a las tensiones geopolíticas globales, sino que se consolida como un eje estructurante de su política exterior.

No obstante, a fines analíticos, se clasificarán las mismas en dos áreas diferenciadas: i) el nivel interno, vinculado al desarrollo institucional, tecnológico y normativo dentro de cada Estado; y ii) el nivel externo, relativo a la inserción internacional, las alianzas estratégicas y la diplomacia tecnológica. Aunque constituyen esferas con cierta autonomía, ambas mantienen una interdependencia dinámica, influenciándose mutuamente de manera constante y recíproca.

NIVEL INTERNO: VISIONES NACIONALES E IA

Tanto gobiernos como empresas del MENA han comenzado a integrarse activamente en la transición tecnológica global, con un foco particular en la IA y las tecnologías emergentes. Estos actores se enfrentan a una disyuntiva crítica: ser parte de la disrupción tecnológica, o quedar rezagados en el nuevo orden digital. En este marco, proyecciones estiman que Medio Oriente capte alrededor del 2% de los beneficios económicos mundiales derivados de la IA hacia 2030, lo que representa aproximadamente 320 mil millones de dólares (PwC, 2025).

Frente a este escenario, los gobiernos del CCG han adoptado, a nivel interno, una serie de estrategias a largo plazo orientadas a consolidar sistemas nacionales resilientes, innovadores y competitivos frente al acelerado proceso de transformación digital. En este contexto, la tecnología no se ha concebido únicamente como un instrumento de diversificación económica, sino como el motor central para alcanzar los objetivos delineados en las Visiones Nacionales 2030 (Ardemagni *et al.*, 2025).

En consecuencia, las agendas nacionales del Golfo han situado el desarrollo de la IA y las tecnologías avanzadas como ejes prioritarios, canalizando inversiones significativas en infraestructura digital, educación tecnológica y marcos regulatorios que sostengan esta transición estructural. Es importante mencionar, que estas naciones poseen la capacidad diseñar e implementar estas estrategias debido a dos grandes factores: por un lado, la disponibilidad de recursos que les permiten financiar proyectos de gran escala; y por otro, la fuerza de sistemas políticos que favorecen la continuidad en el liderazgo, lo cual garantiza la ejecución sostenida de las reformas propuestas (PwC, 2023).

Asimismo, resulta fundamental destacar que la diversificación económica en la región constituye un proceso necesariamente gradual. La transición desde economías dependientes de los commodities hacia modelos productivos diversificados y sustentados en la tecnología no puede lograrse en el corto plazo, ya que implica la implementación de reformas profundas en diversas áreas (Prasad *et al.* 2025).

En este sentido, se ha realizado un recorte de aquellos Estados del CCG que se encuentran en una posición más favorable para encabezar dicha

transformación tecnológica - Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos, Bahréin y Qatar-.

Arabia Saudita se ha consolidado como uno de los pioneros en materia de IA y gestión de datos. La mayoría de los objetivos establecidos en su Visión Nacional 2030 están directa e indirectamente vinculados con el desarrollo de capacidades en datos e IA, lo que evidencia la centralidad de estas tecnologías en su proyecto de transformación económica y social. En este marco, se destaca la creación de la Autoridad Saudí de Datos e Inteligencia Artificial (SDAIA), organismo rector en la materia, encargado de implementar la Estrategia Nacional de Datos e Inteligencia Artificial.

Entre los objetivos estratégicos definidos por esta autoridad destacan: i) establecer un sistema de gobernanza robusto en torno a los datos y la IA; ii) desarrollar y perfeccionar capacidades analíticas y predictivas mediante la innovación continua en este campo y iii) posicionar al Reino como un referente global dentro de la élite de las economías basadas en datos. La misión central de la institución es *"liberar el valor de los datos como un activo nacional para hacer realidad las aspiraciones de la Visión 2030"*, consolidando así a los recursos digitales como uno de los nuevos pilares del crecimiento saudí (Memish *et al.*, 2021).

Asimismo, uno de los ejes fundamentales de esta visión es la construcción de una economía próspera sustentada en el impulso al sector privado. Se proyecta en esta nación incrementar la participación de las exportaciones no petroleras del 18,7 % al 50 %, reafirmando la apuesta por una transformación estructural del modelo económico. En este contexto, la promoción de sectores estratégicos cobra especial relevancia, particularmente en el ámbito tecnológico.

Como parte de este programa se ha propuesto la creación de más de 300 Startups centradas en aplicaciones de IA. Estos esfuerzos han consolidado la posición internacional del Reino, que ocupa actualmente el puesto catorce a nivel global -y el primero entre los países árabes- en el Índice de Estrategia Gubernamental para la IA (Tortoise Media, 2024), lo que refleja el impacto tangible de su apuesta por un liderazgo digital a escala regional y global.

Otro de sus objetivos principales es contribuir al crecimiento de la economía digital saudí mediante alianzas estratégicas, iniciativas de transferencia tecnológica y el desarrollo de capacidades nacionales. De esta forma, una de las mayores inversiones la ha recibido Aramco Digital -el brazo tecnológico del mayor productor de petróleo del mundo-, desarrollando su trayectoria en consonancia con los ejes estratégicos de la Visión Nacional Saudita.

Hacia fines de 2024, esta compañía firmó un acuerdo con las empresas estadounidenses Cerebras y Groq-AI, para establecer en Arabia Saudita el centro de base de datos más grande del mundo, especializado en procesamiento de IA. Asimismo, durante la Cumbre Global de IA celebrada en Riad, se suscribieron múltiples Memorándums de Entendimiento con actores clave del ecosistema tecnológico internacional. Estos avances reflejan cómo esta nación ha convertido la innovación digital y el desarrollo de la IA en motores fundamentales para su proyección global y su transición hacia una economía del conocimiento (Nellis, 2025).

En Bahréin, una combinación de factores -como el auge del sector *fin-tech*, el fortalecimiento de la infraestructura de ciberseguridad y el impulso al desarrollo de capital humano- ha posicionado al reino como un actor competitivo por el liderazgo tecnológico dentro del MENA. Bajo el marco de la Visión Económica 2030 y la Estrategia de Gobierno Digital, el país ha situado a la IA y las tecnologías emergentes en el núcleo de su modelo de desarrollo, proyectándose hacia una economía digital próspera e inclusiva. Para ello, ha promovido activamente alianzas público-privadas, generando sinergias que permiten aplicar estas nuevas tecnologías en múltiples sectores estratégicos (Nasruddin & Struckman, 2024).

Como resultado de este enfoque, Bahréin se ha posicionado en el ranking número seis a nivel mundial en términos de Inversiones en Telecomunicaciones (World Competitiveness Rankings 2022). Además, el Foro Económico Mundial ha subrayado su apuesta por estrategias como las de *friendshoring*, priorizando relaciones comerciales con socios confiables como Estados Unidos y los países del CCG. Asimismo, el régimen de inversiones extranjeras Bahreiní es altamente favorable en el sector de las TIC, ofreciendo el 100% de la propiedad empresarial, junto a una po-

lítica de 0 impuestos sobre la renta corporativa y personal, constituyéndose así en uno de los ámbitos más liberales del Golfo (EDB Bahrein, 2025).

Los Emiratos Árabes Unidos (EAU), se han consolidado como un referente a nivel mundial en la IA y uno de los más avanzados del mundo, gracias a su estrategia integral que impulsa la inversión, innovación y un marco normativo flexible. Las proyecciones estiman que la IA en EAU, contribuirá a un gran porcentaje del PIB del país, teniendo en cuenta que esta nación lidera uno de los mayores crecimientos del sector, con un 33.5% anual (PwC, 2025).

A la luz de este gran desarrollo, en el año 2017, se lanzó la Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial 2031, un plan distintivo para posicionar al país como un centro global de IA. Este objetivo se ha alineado con la visión más amplia del Centenario de los EAU 2071⁵² de convertirse en el país mejor posicionado a nivel mundial.

Asimismo, se instituyó el Ministerio de Estado para la IA, Economía Digital y Trabajo Remoto, designando al sultán Omar Al Olama como ministro de Estado para la IA, estableciéndose como el primer país en crear dicho cargo. Este organismo ha firmado numerosos memorándums de entendimiento con compañías como Mastercard, que ha establecido un centro global de IA avanzada y tecnología cibernética en Dubái (Mastercard, 2023).

Entre las grandes metas de esta estrategia nacional, se encuentran; i) aumentar la competitividad de los EAU en sectores prioritarios mediante la implementación de IA, ii) atraer y formar talento para los futuros empleos que ofrece la IA, iii) proporcionar los datos y la infraestructura de apoyo esenciales para convertirse en un banco de pruebas para la IA, iv) garantizar una gobernanza sólida y una regulación eficaz y, v) exportar los productos y servicios de IA de los EAU al mundo.

Dichos objetivos se materializan en la apuesta por el desarrollo de la IA a través de una estrategia centrada en la Investigación y el Desarrollo

⁵² Plan a largo plazo con una visión integral que se extiende por cinco décadas a partir de 2021.

(I+D). Esta incluye el fortalecimiento de instituciones educativas, el fomento de incubadoras de startups y la implementación de programas de aceleración tecnológica. Un hito significativo en esta dirección fue la creación, en 2020, de la Mohamed bin Zayed University of Artificial Intelligence (MBZUAI), la primera universidad de posgrado del mundo dedicada exclusivamente a la IA. Su propósito es impulsar la investigación científica, la innovación y la transferencia de conocimiento en este campo clave para la economía del futuro.

Paralelamente, los EAU están desarrollando tanto infraestructura física como virtual para sostener su ecosistema digital: servicios en la nube, centros de datos, hardware especializado y modelos de lenguaje avanzados. Entre estos últimos destaca Falcon 3⁵³, un LLMS (Large Language Models)⁵⁴ de código abierto, lanzado en 2023 por el Instituto de Innovación Tecnológica, que ha sido altamente calificado por la comunidad internacional. Esta iniciativa forma parte de un esfuerzo liderado por empresas nacionales como G42, orientado a comercializar y desplegar soluciones de IA en sectores estratégicos (Mathews, 2025).

En línea con esta visión, en marzo de 2024, el Consejo de Inteligencia Artificial y Tecnología Avanzada de los EAU anunció la creación de MGX, una firma de inversión tecnológica fundada junto a Mubadala —el principal fondo soberano de inversión emiratí— y G42, con el propósito de consolidar a los Emiratos como un centro regional e internacional en tecnologías avanzadas (El Economista, 2025).

Todo ello ha posicionado a los EAU en el quinto lugar del Índice de Competitividad Global 2025 (IMD), un ranking que evalúa variables como rendimiento económico, eficiencia gubernamental y empresarial para medir la competitividad de los países. Asimismo, el Índice de Diversificación Económica (GDI) del CCG confirma este liderazgo, mostrando que los EAU obtuvieron las mejores puntuaciones de la región entre

⁵³ Falcon3 combina requerimientos bajos de computadora, con resultados de alta calidad, estableciendo un modelo para procesar a la luz infraestructuras como laptops.

⁵⁴ Por LLMS se entiende a un modelo de IA que desea adaptar la cantidad de variables de lenguaje árabe para lograr ser lo más inclusivo a la región de Medio Oriente.

2020 y 2025, afianzando su transición tecnológica. Este resultado refleja los claros avances de los Emiratos en la construcción de un ecosistema digital robusto, orientado a diversificar su economía y consolidar sectores basados en el conocimiento.

Qatar ha implementado un progreso tecnológico sin precedentes al aprovechar el potencial de las tecnologías de última generación. En 2019, esta nación lanzó su primera Estrategia Nacional en IA, seguido por el establecimiento de un Comité de IA en 2021, que incluye representación de varios ministerios, universidades e instituciones financieras para coordinar la gobernanza y políticas en esta materia.

Además, Qatar ha implementado la Agenda Digital 2030, reforzando su compromiso al posicionar la esta tecnología como un elemento crucial de la transformación digital. A través de la definición y mejora de los hyper-poderes globales, *"hiperconectividad, hipercomputación e hiper automatización"*, su principal objetivo es establecer una economía digital líder, impulsada por un entorno empresarial atractivo y eficiente, con inversiones digitales de alto rendimiento.

Este objetivo se ha concretado, ya que Qatar se ha posicionado en el noveno lugar a nivel mundial en el IMD 2025. Este avance ha traído beneficios tanto para individuos como para empresas, al fortalecer la confianza de los inversores, lo que ha derivado en un incremento de los flujos de IED y en una expansión de las oportunidades laborales en sectores digitales (International Institute for Management Development, 2025).

Asimismo, la Autoridad Qatari de Inversiones (QIA), ha publicitado su objetivo de mayores inversiones en IA en campos como centros de datos, software, aplicaciones y semiconductores. En este marco, Ooredoo -la principal compañía multinacional de telecomunicaciones catari- ha anunciado un acuerdo de financiación de 2.000 millones de riales qatariés para acelerar el crecimiento de su centro de datos y su negocio de IA, con el objetivo de construir un centro de datos de 120 Megavatios en cinco años. Esta compañía mantiene una relación directa con la empresa estadounidense Nvidia para desarrollar plataformas de IA destinadas a sus clientes en el MENA.

Esta estrategia nacional, se encuentra guiada por seis objetivos y comprometida con veintitrés programas estratégicos, entre los que se encuentran, Infraestructura Digital de Vanguardia, Gobierno digital, Economía digital en auge, Tecnologías digitales nutridas, e Innovación digital próspera. De esta forma, estas directrices se han traducido en una creciente conectividad y desarrollo tecnológico del país. Qatar cuenta con una infraestructura de conectividad móvil y fija de última generación, con más del 95% de la población cubierta con 5G y aproximadamente el 99% conectados a través de fibra óptica (Ministry of Communications and Information Technology, 2024).

Estos logros han consolidado un ecosistema empresarial tecnológico dinámico, capaz de impulsar el crecimiento y la innovación, favoreciendo la diversificación y estabilidad de la economía qatarí a largo plazo. En línea con los objetivos de la Agenda Digital, se proyecta que el el PBI no hidrocarburífero alcance los 40 mil millones de riales qataríes, generando más de 26 mil empleos en este sector hacia el 2030. Todo ello da cuenta de la efectividad del enfoque de Qatar, basado en la toma de decisiones guiadas por datos, empoderando al sector privado y promoviendo un modelo de gobernanza orientado al rendimiento, la transparencia y la innovación en IA.

Por otro lado, Qatar ha avanzado en el desarrollo de tecnologías lingüísticas adaptadas a su contexto sociocultural —o LLMS—. Un ejemplo destacado es Fanar, una herramienta de procesamiento de lenguaje natural impulsada por IA, desarrollada por el Instituto de Investigación Computacional de Qatar (QCRI) en la Universidad Hamad Bin Khalifa, con el respaldo del Ministerio de Comunicaciones y Tecnología de la Información. Fanar se ha desarrollado bajo un conjunto de datos que integran referencias culturales y religiosas, permitiendo reconocer una amplia variedad de expresiones idiomáticas y dialectos regionales (PwC, 2025).

La gran exposición de Qatar a esta tecnología ha aumentado significativamente a lo largo de los años, y se estima que su creciente adopción generará más oportunidades que riesgos para la fuerza laboral del país, gracias a la contribución del sector privado al aumento de empleos con mayor probabilidad de beneficiarse de las ganancias de productividad impulsadas por la IA (Tongfang, 2025).

El programa nacional de IA qatarí denota esta gran apuesta al plantear que la diversificación económica se ha identificado en Qatar como un paso ineludible para convertirse en una sociedad impulsada por el conocimiento, ello implica que Qatar debe ser competitivo a nivel mundial en nichos específicos. En suma, a medida que la IA se infiltra en todos los sectores de la actividad humana, no competir en este ámbito perjudica significativamente los planes de diversificación de Qatar.

En definitiva, países como Arabia Saudita, Bahréin, Emiratos Árabes Unidos y Qatar se han consolidado como referentes globales en desarrollo tecnológico, tal como reflejan diversos índices internacionales. Este avance ha sido posible gracias a sus visiones nacionales, en un contexto global marcado por la competencia estratégica y la protección de activos e inversiones. Dichos logros consolidan un modelo de cooperación eficaz entre los sectores público y privado, reforzando su autonomía a la hora de tomar decisiones.

En este marco, los Estados del CCG se consolidan como casos destacados en la promoción de agendas digitales orientadas al desarrollo sostenible, con el objetivo de transformarse en centros regionales de datos y exportadores de tecnología avanzada. La inversión continua en infraestructura digital y en IA resulta crucial para cumplir las metas de diversificación económica de cada país, al tiempo que les permite maniobrar con mayor independencia en un escenario marcado por la rivalidad entre potencias tecnológicas, posicionándose como actores claves en el nuevo orden multipolar.

NIVEL EXTERNO: CONSOLIDACIÓN DE LA AUTONOMÍA ESTRATÉGICA

En un mundo digitalizado, la conexión y los datos se constituyen como la materia prima de la denominada Revolución 4.0. En este contexto, las implicaciones más significativas de dicha transformación tecnológica se sitúan en la intersección entre la política nacional y exterior, afectando de manera directa los ámbitos de la seguridad y la defensa cibernética.

La región del MENA se ha consolidado como uno de los principales nodos de conectividad global, impulsado por una infraestructura de avanzada y un volumen creciente de inversiones estratégicas a nivel doméstico, como se ha descrito en el primer apartado. Este proceso responde a una articulación de diversos niveles que involucra tanto a actores estatales como a empresas público-privadas.

En el plano externo, el concepto de autonomía estratégica adquiere un rol central en la formulación de la política exterior de los Estados del CCG. En primer lugar, la firma de múltiples acuerdos tecnológicos con potencias intermedias responde a una lógica de diversificación orientada a reducir la dependencia estructural respecto de las grandes potencias.

En segundo lugar, y sin contradecir esta tendencia, los recientes acercamientos a polos de poder como Estados Unidos reflejan una estrategia pragmática de involucramiento flexible, basada en una lógica no lineal y adaptativa. En este sentido, ejecutar una política autonómica no implica un aislamiento del sistema internacional, sino la capacidad de maximizar beneficios a partir de una inserción internacional diversificada, sin comprometer la toma de decisiones autónomas.

Estas decisiones se vislumbran en la firma de acuerdos en materia de defensa. Los mismos se presentan como consecuencia de una nueva visión de los actores del Golfo para la cooperación regional en materia de seguridad. Según Baabood (2024), este plan bosqueja una hoja de ruta para que los Estados gestionen de manera más eficaz sus fronteras a través de ejercicios militares conjuntos, plataformas de IA compartidas y estructuras de defensa integradas.

Uno de los aspectos más relevantes, son las alianzas estratégicas y acuerdos defensivos que se han presentado en los últimos años. En este marco, los acuerdos de Abraham, firmados en 2020, son el primer antecedente de alianzas defensivas acordes a este enfoque. Este acuerdo de normalización de relaciones entre EAU, Israel, Bahréin, Marruecos – y posteriormente Sudán-, fue firmado en un contexto donde estas naciones priorizaron como objetivo fundamental el intercambio y cooperación de tecnología en varias de sus aristas.

En consonancia con la actual arquitectura de seguridad regional, los Estados del Golfo además de establecer acuerdos como el mencionado, han fortalecido sus capacidades defensivas mediante alianzas estratégicas con diversos actores. Un ejemplo destacado es la colaboración con la industria turca '*Baykar*', especializada en la manufactura de drones, que evidencia el interés de los países del CCG por potenciar su autonomía tecnológica.

En este marco, Arabia Saudita y Türkiye firmaron en 2024 un acuerdo de cooperación en materia de defensa que no solo contempla la adquisición de tecnologías militares avanzadas, sino también el desarrollo de capacidades locales a través de empresas conjuntas e iniciativas de investigación colaborativa. Asimismo, Qatar y los EAU han establecido acuerdos similares que incluyen producción conjunta y transferencia tecnológica (Baabood, 2024).

Por otra parte, China también ha emergido como un actor clave en el entramado defensivo de la región. Arabia Saudita ha suscrito un acuerdo con China Electronics Technology Group Corporation para el desarrollo conjunto de vehículos aéreos no tripulados, mientras que EAU ha alcanzado convenios con la National Aero-Technology Import & Export Corporation para la adquisición de aviones de caza ligeros L-15. Estos acercamientos reflejan una diversificación de los vínculos de los miembros del CCG en materia de defensa, con el objetivo de construir una industria militar nacional robusta bajo alianzas con potencias medias. En este contexto, la lógica pragmática prima sobre alineamientos ideológicos en la configuración de las relaciones exteriores de estos Estados.

Otra de las iniciativas destacadas en materia de seguridad y cooperación estratégica es el Corredor Económico India-Oriente Medio-Europa (IMEC), al cual se han incorporado EAU y Arabia Saudita. Esta infraestructura busca conectar el sur de Asia con Europa a través del Medio Oriente, con el objetivo de reforzar los lazos económicos, logísticos y energéticos entre las regiones, además de constituirse como un puente digital intercontinental. En este marco, Arabia Saudita ha formalizado su compromiso con una inversión de 20 mil millones de dólares para el desarrollo del corredor (Levitan *et al.*, 2025).

La participación del Golfo en el IMEC abre oportunidades para la innovación en sectores estratégicos como la logística y la tecnología, impulsando la adopción de IA y sistemas automatizados en el transporte y la gestión de procesos hacia Europa. En este contexto, la tecnología constituye el principal valor agregado del proyecto, lo que exige mecanismos de protección tanto en el plano físico como en el cibernético. Así, esta tecnología compleja desempeña un papel clave en el fortalecimiento de la ciberseguridad, garantizando el tránsito seguro de mercancías y la integridad de las infraestructuras digitales involucradas.

En suma, estas iniciativas reflejan cómo los Estados del Golfo están diversificando sus vínculos estratégicos y ampliando sus márgenes de maniobra mediante alianzas tecnológicas, industriales y logísticas con actores no tradicionales. La búsqueda de capacidades propias en defensa y desarrollo tecnológico, así como la inserción en proyectos multilaterales como el IMEC, dan cuenta de una autonomía estratégica que se construye desde la acción práctica y el pragmatismo, más allá de alineamientos ideológicos rígidos.

Esta primera aproximación permite comprender el modo en que la región del CCG se posiciona activamente frente a un orden internacional multipolar, preparando el terreno para analizar con mayor detalle las dinámicas bilaterales con potencias globales como China y Estados Unidos. En esta línea, se destaca el pragmático acercamiento de los Estados del CCG a Norteamérica con la llegada de un nuevo presidente. El segundo mandato de Trump abrió múltiples interrogantes sobre cómo se desarrollarían las relaciones con Medio Oriente y la Casa Blanca. Sin embargo, estas inquietudes fueron debidamente resueltas con la organización de una gira del presidente por la región del MENA, demostrando que las alianzas en el Golfo siguen siendo una prioridad política en la agenda de Washington. En este sentido, la cristalización de acuerdos en el ámbito tecnológico fue el epicentro de los viajes hacia Arabia Saudita y EAU, que formaron parte de una apuesta bilateral al desarrollo de centros de datos en IA.

En cuanto al entramado de relaciones entre Norteamérica y las naciones del Golfo, en primer lugar, se encuentra EAU. En 2024, el sector tecnológico estadounidense consolidó una inversión de 1,5 billones de dólares en la empresa emiratí de IA G42, con sede en Abu Dhabi. Esta operación se inscribe en una alianza estratégica entre G42 y Microsoft, la cual contempla, entre otras iniciativas, la expansión del Centro Global de Desarrollo de Ingeniería de la firma estadounidense en los Emiratos Árabes Unidos. Este centro pasará a integrarse en un ecosistema internacional orientado a la innovación en tecnologías en la nube y soluciones avanzadas en ciberseguridad (Microsoft, 2024).

Como parte de este nuevo alineamiento geoeconómico entre Washington y Abu Dhabi, Donald Trump está buscando abrir la venta de chips H100 de Nvidia -tecnología fundamental para el entrenamiento de mo-

delos de IA- a G42. Asimismo, se celebró un acuerdo para la construcción del mayor campus de IA fuera de América del Norte en suelo emiratí.

Entre otras iniciativas, se concretó el acuerdo Stargate, un proyecto que busca construir un centro de datos avanzado en territorio árabe con la participación de OpenAI, SoftBank, Oracle, y la coordinación de Estados Unidos. Estos avances evidencian no solo la proyección de los EAU en el ámbito privado-tecnológico, sino también una estrategia estatal que articula acuerdos bilaterales de alto perfil con actores centrales del sistema internacional.

Otro de los destinos más importantes de la gira del presidente estadounidense fue Arabia Saudita. En dicho encuentro se anunciaron numerosos acuerdos, que abarcan armas, IA, proyectos de infraestructura y colaboraciones científicas, así como diversos vínculos e iniciativas en materia de seguridad.

Cabe destacar que, en 2024, se firmó una alianza estratégica entre el Fondo de Inversión Pública Saudí (PIF) y *Google Cloud*, que incluye un centro de datos financiado por el fondo saudí y operado por Google, generando una simbiosis entre la comercialización global de los productos de IA de *Google* y una iniciativa de capacitación de la fuerza laboral saudí. Asimismo, la administración Trump levantó las prohibiciones de exportación de microchips a países como Arabia Saudita y EUA impuestas por el ex presidente Joe Biden en 2024, esto refuerza el sentido de mantener a ambos países como prioritarios para el desarrollo de la tecnología en IA.

Para múltiples analistas, a pesar de que EUA y el reino Saudí han realizado los mayores esfuerzos en IA, las alianzas entre empresas y los acuerdos a nivel nacional, pueden incentivar a otros estados del Golfo - como Bahréin Omán, Kuwait y Qatar- a firmar acuerdos similares, transformando colectivamente a la región en un IA *hub* para empresas tecnológicas globales (Sullivan, 2025).

Sin embargo, a pesar de estas maniobras estratégicas de Estados Unidos, China no ha quedado relegada en la pulseada por la confianza de los Estados del CCG. Estos últimos, han logrado desplegarse en la arena internacional con autonomía suficiente para desarrollar vínculos cada vez más cercanos con el gigante asiático en áreas estratégicas.

Uno de los acontecimientos más significativos de 2024 fue la incorporación de varios Estados del MENA al grupo BRICS, entre ellos Arabia Saudita y Emiratos Árabes Unidos. Según señalan Fabani y Paredes Rodríguez (2024), esta expansión se inscribe en un proceso de re-significación regional, vinculado a la búsqueda de una mayor autonomía estratégica frente a un contexto internacional volátil, con el fin de minimizar vulnerabilidades en materia de política exterior. Esta decisión, se presentó en el marco de una intensificación de la rivalidad estructural entre Estados Unidos y China, expresada principalmente en la competencia por el liderazgo en las tecnologías emergentes propias de la actual Revolución 4.0.

Este viraje se vislumbra en un momento de un entorno regional cambiante, que permite a estos países, tradicionalmente aliados estrechos de Estados Unidos, balancearse en sus vínculos hacia otros actores del sistema internacional. Ello demuestra un claro desmarque por parte de estos países del Golfo de Washington, sin embargo, como se destacó anteriormente, no significa un alineamiento directo con el gigante asiático, sino más bien una toma de acción estratégica que busca minimizar riesgos en un mundo que tiende al multipolarismo (Fabani & Paredes Rodríguez, 2024).

Otro acontecimiento de relevancia tuvo lugar a comienzos de 2025, con la realización de la Primera Cumbre Trilateral en Kuala Lumpur entre el CCG, la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y China, marcando un hito en el fortalecimiento del diálogo interregional. La participación del gigante asiático no fue circunstancial; por el contrario, responde a la necesidad de articular los crecientes intercambios comerciales y los sólidos flujos de inversión entre las tres partes, así como de coordinar políticas en áreas de interés común en un contexto de competencia global, especialmente frente a Estados Unidos.

El encuentro concluyó con una Declaración Conjunta que abordó cuestiones clave como la integración económica, la conectividad, la seguridad energética, la transformación digital y la innovación. Entre los objetivos delineados en este último apartado se destacan la promoción de un marco interregional para la economía digital (incluyendo comercio electrónico, tecnología financiera y startups), la exploración de alianzas en ámbitos como la IA y el desarrollo de ciudades inteligentes, así como

el fomento de la cooperación en el fortalecimiento de habilidades digitales y programas de alfabetización tecnológica (Fabani & Ramoneda, 2025).

En síntesis, los Estados del Golfo han logrado construir un entramado relacional complejo con socios no tradicionales, a través de la firma de acuerdos tecnológicos con potencias intermedias y su incorporación al IMEC. Si bien no han abandonado los vínculos con las grandes potencias del sistema internacional, estos países están llevando a cabo una estrategia de oscilación entre las esferas de influencia de Occidente y Oriente, procurando obtener beneficios de ambos polos. No obstante, estos acercamientos aún no se han traducido en resultados plenamente tangibles, sino que, por el momento, permanecen en el plano de la retórica internacional.

En este contexto, siguiendo la propuesta de Ikenberry (2024) los miembros del CCG- se comportan como "estados oscilantes" o *swing states*. Según este autor, dichos actores no se vinculan de forma rígida con un bloque específico, sino que ajustan sus vínculos estratégicos de acuerdo con las circunstancias e intereses del momento, aprovechando plataformas multilaterales o determinadas *issue areas* de la agenda global para ampliar su margen de maniobra.

Se trata de países que, condicionados por el escenario sistémico actual, procuran adaptarse con mayor flexibilidad a las nuevas dinámicas globales, adoptando trayectorias diversas que configuran una renovada lógica geopolítica, denominada como autonomía estratégica (Fabani & Paredes Rodríguez, 2024).

CONCLUSIÓN

Este proceso de autonomización por parte de los países del CCG refleja como la diversificación económica y el desarrollo tecnológico se han convertido en los ejes rectores tanto de estrategias internas -a través de visiones nacionales e inversiones- como de sus políticas exteriores, diversificando sus relaciones con múltiples actores. En este marco, las tecnologías avanzadas y la IA se consolidan como un eje nodal para la proyección internacional de la región en las cadenas globales de valor.

No obstante, todo proceso de transformación tecnológica conlleva múltiples desafíos. Entre los más significativos se destacan los riesgos vinculados a la ciberseguridad y la persistente brecha en materia de alfabetización digital. En este sentido, los índices de digitalización en la región MENA evidencian que, a mayor nivel de conectividad y modernización, mayor es la exposición a ciberataques. Frente a ello, los Estados del CCG han implementado medidas concretas, como la creación de la Autoridad Nacional de Ciberseguridad en Arabia Saudita, el Centro Nacional de Ciberseguridad en Bahréin y la Estrategia Nacional de Ciberseguridad en Qatar, entre otros.

A nivel regional, la piedra angular de la defensa en el ciberespacio es el Comité Ministerial de Ciberseguridad del CCG, órgano donde los Estados han desarrollado una estrategia cibernética conjunta que permite abordar las amenazas a la ciberseguridad mediante el desarrollo de normativas, políticas e iniciativas transfronterizas. Estas acciones se complementan con legislaciones nacionales sobre delitos cibernéticos que han facilitado una utilización más eficaz de la IA. Si bien estas medidas fortalecen la resiliencia digital, también suscitan interrogantes respecto al control y supervisión sobre el uso de datos y la privacidad de la población en el nuevo escenario internacional.

Otro de los desafíos centrales en la región del CCG es el cierre de la "brecha de habilidades digitales", lo que implica avanzar en la alfabetización tecnológica de la población para consolidar un ecosistema competitivo en IA y tecnologías emergentes. Con este objetivo, los gobiernos del Golfo han impulsado inversiones orientadas a la educación tecnológica. Entre las iniciativas más destacadas se encuentra el Programa Nacional de Capacitación en IA de Qatar, lanzado en colaboración con Microsoft, así como la Estrategia del Sector de

Telecomunicaciones, TIC y Economía Digital de Bahréin (2022-2026). A su vez, Arabia Saudita ha implementado múltiples programas tecnológicos, en coordinación con empresas como Google y Apple, para mejorar las competencias digitales de su población.

En conjunto, estas políticas buscan formar una base de expertos nacionales capaces no sólo de operar, sino también de adaptar y desarrollar tecnologías avanzadas en función de las necesidades y características

propias del Golfo. El objetivo de fondo es formar una cultura tecnológica propia que permita a estos países proyectarse internacionalmente no solo como consumidores, sino como exportadores de tecnología.

En conclusión, la senda trazada por los Estados del CCG hacia la autosuficiencia tecnológica -manifestada tanto a nivel interno como a nivel externo- responde a una lógica de autonomía estratégica. Lejos de limitarse a un mero desarrollo técnico, estas iniciativas forman parte de una ambición estructural por consolidar capacidades nacionales que permitan a la región insertarse activamente en la competencia tecnológica global. A través de una articulación entre actores públicos y privados, los países del Golfo aspiran a posicionarse con mayor soberanía frente a los grandes polos de poder internacional, proyectándose como exportadores de tecnología avanzada y dando así un paso decisivo hacia la tan buscada diversificación económica.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ardemagni, E., Al-Ketbi, E., Alghashian, A., Janardhan, N., & Baharoon, M. (2 de mayo de 2025). Towards a tech exporting Gulf: How the AI revolution is reshaping defence and politics in the GCC States. *ISPI*. <https://www.ispionline.it/en/publication/towards-a-tech-exporting-gulf-how-the-ai-revolution-is-reshaping-defence-and-politics-in-the-gcc-states-205613>
- Baabood, A. (1 de agosto de 2024). How Gulf States are reinterpreting national security beyond their land borders, *Carnegie Endowment for International Peace*. <https://carnegieendowment.org/research/2024/08/how-gulf-states-are-reinterpreting-%20national-security-beyond-their-land-borders-abdullah-baabood?lang=en>
- Bojang, A. S. (2018). The study of foreign policy in international relations. *Journal of Political Sciences & Public Affairs*, 6 (4). <https://doi.org/10.4172/2332-0761.1000337>
- Colombo, A., & Magri, P. (2025). The time of reckoning. *ISPI*. <https://www.ispionline.it/en/publication/the-time-of-reckoning-198660>

- El Economista (22 de mayo de 2025). Emiratos Árabes Unidos y Open AI construirán uno de los centros de datos más potentes del mundo. <https://www.eleconomista.es/tecnologia/noticias/13378106/05/25/emiratos-arabes-unidos-y-openai-construiran-uno-de-los-centros-de-datos-mas-potentes-del-mundo.html>
- Fabani, O., & Paredes Rodriguez, R. (2024). The new geopolitics: the implications of the entry of Arab countries into the BRICS. *Mural Internacional*, 15. <https://doi.org/10.12957/rmi.2024.83267>
- Fabani O. & Ramoneda E. (2025). Reunión entre la ASEAN, China y el Consejo de Cooperación del Golfo (GCC). *Instituto de Relaciones Internacionales*. <https://www.iri.edu.ar/index.php/2025/06/05/reunion-entre-la-asean-china-y-el-consejo-de-cooperacion-del-golfo-gcc/>
- Future Market Insights (2024). Middle East and North Africa (MENA) digital transformation market Outlook 2024–2034. <https://www.futuremarketinsights.com/reports/mena-digital-transformation-market>
- IBM (2024). Cost of a data breach report 2024. *IBM Security*. <https://www.ibm.com/reports/data-breach>
- Ikenberry, G. J. (2024). Three worlds: the West, East and South and the competition to shape global order. *International Affairs*, 100 (1), pp. 121–138. <https://doi.org/10.1093/ia/iiaad284>
- Janardhan, N. (2020). UAE Expands Strategic Autonomy through Israel Deal, *Middle East Institute, Singapore*. https://mei.nus.edu.sg/think_in/uae-expands-strategic-autonomy-through-israel-deal/
- Levitan, N., Reich, A., & Rynhold, J. (13 de mayo de 2025). IMEC - A corridor for peace and regional stability. *Begin-Sadat Center for Strategic Studies*. <https://besacenter.org/imec-a-corridor-for-peace-and-regional-stability/>
- Mastercard (24 de agosto de 2023). The UAE government partners with Mastercard to accelerate adoption of artificial intelli-

gence. <https://www.mastercard.com/news/press/2023/august/the-uae-government-partners-with-mastercard-to-accelerate-adoption-of-artificial-intelligence/>

- Mathews, S. (16 de mayo de 2025). Trump announces a "very big contract" for the UAE to buy AI chips on the last leg of Gulf trip. *Middle East Eye*. <https://www.middleeasteye.net/news/trump-announces-very-big-contract-uae-buy-ai-20chips-last-leg-gulf-trip>
- Memish, Z. A., Altuwaijri, M. M., Almoeen, A. H., & Enani, S. M. (2021). The Saudi Data & Artificial Intelligence Authority (SDAIA) vision: Leading the Kingdom's journey toward global leadership. *Journal of Medical Internet Research*, 23(6), e25846. <https://doi.org/10.2196/25846>
- Microsoft.com (24 de septiembre de 2024). Microsoft expands its Global Engineering Development Center's footprint to the UAE's capital, Abu Dhabi. <https://news.microsoft.com/source/2024/09/24/microsoft-expands-its-global-engineering-development-centers-footprint-to-the-uaes-capital-abu-dhabi/>
- Ministry of Communications and Information Technology. (2024). Digital agenda 2030. <https://www.mcit.gov.qa/en/digital-agenda-2030/>
- Mott, C. (29 de enero de 2025). The rise of a multipolar West Asia: Why the Middle East resists hegemony. *Institute for Peace & Diplomacy*. <https://peacediplomacy.org/2025/01/29/the-rise-of-a-multipolar-west-asia-why-the-middle-east-resists-hegemony/>
- Nasruddin F. & Struckman K. (20 de septiembre de 2024). AI in Bahrain: Integrating AI into economic visions, national security and a growing workforce. *Wilson Center*. <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/ai-bahrain-integrating-ai-economic-visions-20national-security-and-growing-workforce>

- Nellis. S. (10 de enero de 2025). AI chip startup Groq secures \$1.5 billion commitment from Saudi Arabia. *Reuters*.
<https://www.reuters.com/technology/artificial-intelligence/ai-chip-startup-groq-secures-15-billion-commitment-saudi-arabia-2025-02-10/>
- Prasad, A., Subramani, K., Refass, S., Saidi, N., Salem, F., & Shepherd, B. (2025). Global Economic Diversification Index (2025). *Dubai: Mohammed bin Rashid School of Government*.
www.EconomicDiversification.com
- PwC (2017). The potential impact of AI in the Middle East.
<https://www.pwc.com/m1/en/publications/potential-impact-artificial-intelligence-middle-east.html>
- Shahbaz, A. A., & Hassaniyan, A. (2024). The growing autonomy for GCC states foreign policy and structural changes in the balance of power in the region. *Asian Journal of Middle Eastern and Islamic Studies*, 18(4), 321–339.
<https://doi.org/10.1080/25765949.2025.2480007>
- Schwab, K. (2016). *La cuarta revolución industrial*. Debate.
- Sullivan, A. (26 de mayo de 2025). Donald Trump ayuda a los Estados del Golfo a impulsar la IA. *Deutsche Welle*.
<https://www.dw.com/es/donald-trump-ayuda-a-los-estados-del-golfo-a-impulsar-la-ia/a-72676608>
- Tongfang Y. (7 de marzo de 2025). Artificial Intelligence in Qatar: Assessing the Potential Economic Impacts, Selected Issues Papers 2025. *Fondo Monetario Internacional*.
<https://doi.org/10.5089/9798229003919.018>
- Wajzman, G. (2022). Ciberguerra entre Israel e Irán: desde Stuxnet hasta los ciberataques actuales. *Anuario en Relaciones Internacionales*, Departamento de Seguridad Nacional.
- International Institute for Management Development (10 de junio de 2024). WCR-ranking. <https://www.imd.org/centers/wcc/world-competitiveness-center/rankings/world-competitiveness-ranking/rankings/wcr-rankings/>

EL PODER DE ESTAR FUERA: QATAR FRENTE AL IMEC Y SU APUESTA POR UN ORDEN REGIONAL DISTRIBUIDO

MARÍA MORENA SAIONE

Resumen: La exclusión de Qatar del *Corredor India-Middle East-Europe* (IMEC) fue más que una omisión diplomática: puso de manifiesto su estrategia de autonomía, afianzada tras la crisis del Golfo de 2017. En lugar de alinearse con el eje encabezado por Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos, India y Estados Unidos, Doha profundizó una política exterior basada en la diversificación de alianzas y en su participación en proyectos alternativos de conectividad. Su incorporación a la *Ruta del Desarrollo*, promovida por Irak y Turquía y apoyada también por los EAU, refleja su preferencia por marcos multilaterales, flexibles y menos jerárquicos.

Este análisis compara ambas iniciativas en tres planos: viabilidad económica, gobernanza regional y proyección geopolítica. Sostiene que el IMEC responde a una lógica de bloques estratégicos y estructuras centralizadas, mientras que la *Ruta del Desarrollo* se adapta mejor a un orden más distribuido y flexible, donde actores como Qatar disponen de mayor margen de maniobra. La inclusión o exclusión de determinados países, por tanto, no es un aspecto meramente técnico, sino una expresión de las disputas por la configuración del nuevo orden regional.

El papel discreto pero sofisticado de Qatar en corredores alternativos lo posiciona como un actor diplomático autónomo, capaz de vincularse con potencias enfrentadas y proyectar influencia sin depender de una única arquitectura regional. En esta competencia entre corredores, no solo se disputa infraestructura, sino también distintos modelos políticos y estratégicos para redefinir el equilibrio de poder en Medio Oriente.

Palabras Clave: Qatar - IMEC- Ruta del Desarrollo - geopolítica - multialineamiento

INTRODUCCIÓN

En un contexto global cada vez más interconectado pero marcado por tensiones geopolíticas y crisis regionales, Medio Oriente emerge como un escenario clave para la redefinición de las rutas comerciales y energéticas que conectan Asia, Europa y África. Proyectos de infraestructura a gran escala como el *India-Middle East-Europe Economic Corridor* (IMEC) y la *Ruta del Desarrollo* representan no solo intentos de modernizar la logística y el transporte, sino también estrategias geopolíticas en las que se entrelazan intereses económicos, de seguridad y poder blando (Ulrichsen, 2023; Wehrey, 2022).

La región, sin embargo, enfrenta desafíos profundos que ponen en jaque la estabilidad y la viabilidad de estas iniciativas. La vulnerabilidad del Canal de Suez, afectado por ataques recurrentes de grupos hutíes desde Yemen, y la inestabilidad en el Mar Rojo ejemplifican los riesgos que amenazan las arterias comerciales globales. En octubre de 2023, por ejemplo, un ataque con drones y misiles impactó una de las principales rutas marítimas, evidenciando que la seguridad en la zona no es solo un asunto local, sino un factor crítico para la economía mundial (Autoridad del Canal de Suez, 2024).

La intensificación de los ataques hutíes a buques comerciales en el Mar Rojo, particularmente en el estrecho de Bab el-Mandeb, ha provocado una caída del 80% en el tráfico habitual por el Canal de Suez, según datos recientes de la Autoridad del Canal (Al-Tamimi, 2023). Este deterioro de la seguridad marítima ha obligado a las navieras a redirigir sus rutas hacia el Cabo de Buena Esperanza, incrementando tiempos y costos logísticos, y resaltando con crudeza la urgencia de rutas terrestres alternativas para conectar Asia y Europa.

Estos acontecimientos se suman a un escenario regional fragmentado y convulso, donde la ausencia de una paz durable entre Israel y Palestina, la volatilidad en Siria y Líbano, y las tensiones persistentes en el Golfo Pérsico, condicionan las posibilidades de cooperación multilateral. Frente a esta realidad, IMEC y la *Ruta del Desarrollo* se presentan como dos proyectos de conectividad que buscan no solo ofrecer alternativas logísticas, sino también moldear un nuevo equilibrio de poder regional y global.

El IMEC, impulsado por India con el apoyo de Estados Unidos, la Unión Europea, Arabia Saudita y Emiratos Árabes Unidos, es un intento de crear una vía comercial integrada que conecte el subcontinente indio con Europa a través de Oriente Medio, promoviendo energías renovables, tecnología y seguridad. Sin embargo, su exclusión de actores como Qatar, Turquía e Irak, y los desafíos de seguridad derivados de la inestabilidad regional, han suscitado dudas sobre su éxito.

En paralelo, la *Ruta del Desarrollo*, respaldada por Turquía, Irak, Qatar y los Emiratos Árabes Unidos, propone un modelo más flexible y abierto que incorpora a estos actores excluidos del IMEC. Esta iniciativa, con una visión a largo plazo que prevé la culminación de su última fase en 2050, apuesta por un enfoque de “multialineamiento” que permite la coexistencia de intereses diversos y rivales dentro de un marco cooperativo (Özkan, 2024). En este sentido, Qatar destaca por su rol de poder sutil (“*subtle power*”), actuando como *broker* diplomático y estratégico para balancear influencias y consolidar su autonomía regional en medio de un espacio fragmentado.

El estudio de estos proyectos exige comprender no sólo sus dimensiones técnicas y económicas, sino también las dinámicas de poder blando y ‘*multialineamiento*’ que los atraviesan. En un mundo donde las alianzas rígidas ceden paso a estrategias más fluidas y pragmáticas, Medio Oriente se convierte en un laboratorio donde convergen intereses globales y locales, y donde la capacidad de maniobra estratégica —como la que despliega Qatar— puede definir el futuro de la conectividad y el equilibrio geopolítico.

Este trabajo busca explorar en profundidad el nacimiento, las expectativas, las tensiones y las perspectivas de ambos corredores, poniendo especial atención en cómo Qatar despliega su triple rol económico, diplomático y estratégico para navegar esas complejas aguas, y cómo ello refleja las tendencias globales de ‘poder sutil’ y ‘*multialineamiento*’ en el siglo XXI.

AUTONOMÍA Y PODER SUTIL EN LA POLÍTICA EXTERIOR QATARÍ

La exclusión de Qatar del Corredor India-Medio Oriente-Europa (IMEC) en 2023 no puede ser leída como un hecho aislado ni atribuida únicamente a consideraciones técnicas o de infraestructura. Se inserta, por

el contrario, en una trayectoria más profunda de redefinición estratégica por parte de Doha, que encontró su punto de inflexión en la crisis del Golfo de 2017 y se consolidó tras el levantamiento del embargo en el año 2021. Lejos de interpretarse como una oportunidad para reintegrarse al Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) bajo los términos de Riad y Abu Dabi, la superación formal del bloqueo fue capitalizada por Qatar como un momento de reafirmación de su autonomía. Desde entonces, su política exterior ha estado marcada por una voluntad deliberada de construir poder e influencia al margen de los ejes dominantes, a través de una arquitectura internacional alternativa que privilegia la flexibilidad y el 'multialineamiento'.

Este comportamiento puede entenderse también desde el prisma de una estrategia de *hedging*, definida como la práctica mediante la cual un Estado procura mantener relaciones simultáneas con actores rivales para maximizar beneficios y minimizar riesgos (Acharya, 2014). En el caso de Qatar, el *hedging* se ha manifestado en su habilidad para sostener vínculos diplomáticos, comerciales y de seguridad con actores profundamente enfrentados entre sí, como Irán y Estados Unidos, o Turquía y Rusia. Esta táctica no refleja ambigüedad ni falta de compromiso, sino una forma pragmática de expandir su margen de maniobra en un entorno regional caracterizado por la volatilidad y la fragmentación (Kamrava, 2023). El *subtle power*, en este sentido, puede ser interpretado como el instrumento operativo de esa estrategia: una forma de gestión flexible del poder que permite a Qatar navegar en aguas turbulentas sin necesidad de subordinarse a un eje hegemónico.

La decisión de Doha de no alinearse con el eje geoeconómico impulsado por Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos, India y Estados Unidos responde, por tanto, a un patrón estructurado y coherente con su estrategia de 'autonomía'. A pesar de las obvias limitaciones estructurales que presenta: una población de alrededor de 300.000 ciudadanos qataríes, una capacidad militar modesta y una economía más reducida que la de sus vecinos inmediatos, Qatar ha logrado consolidarse como un actor diplomático relevante mediante la movilización de lo que Mehran Kamrava ha conceptualizado como *subtle power* o poder sutil. Esta forma específica de poder, forjada desde Doha, se distingue tanto del *hard power* tradicional como del *soft power* popularizado por Joseph Nye, al poner el énfasis no en los recursos acumulados, sino en la capacidad de

generar poder endógeno mediante decisiones estratégicas y oportunidades contextuales (Kamrava, 2023; Nye, 2004).

El poder sutil, tal como lo desarrolla Kamrava (2023), se configura en torno a cuatro elementos fundamentales: la diplomacia y las relaciones internacionales, los esfuerzos de branding nacional, las inversiones globales y la protección militar. A diferencia del *smart power*, que implica la combinación deliberada de poder blando y duro en función de los objetivos de política exterior, el *subtle power* opera desde un enfoque menos jerárquico y más adaptativo, donde estos cuatro elementos pueden funcionar de forma independiente o interrelacionada según las circunstancias. En ese sentido, Qatar ha demostrado una notable capacidad para ejercer influencia desde los márgenes, no mediante la confrontación directa, sino a través de una proyección sofisticada y silenciosa, que le ha permitido resistir presiones externas e incluso persuadir a actores más poderosos.

Durante el bloqueo del Golfo, Qatar puso en marcha una serie de iniciativas que revelan su capacidad para aprovechar la crisis como oportunidad. Fortaleció significativamente sus relaciones con Turquía, con quien firmó acuerdos de defensa y facilitó el despliegue de tropas turcas en su territorio, y profundizó sus vínculos con Irán, Pakistán y potencias extrarregionales como China y Rusia (Wehrey, 2022). Esta reconfiguración de alianzas no implicó un cambio de eje, sino una estrategia deliberada de diversificación y equilibrio que le permitió romper el aislamiento sin caer en una nueva dependencia. En términos teóricos, esta conducta se alinea con lo que Amitav Acharya denomina un "orden regional post-hegemónico", en el cual los Estados medianos, como Qatar, pueden ejercer influencia significativa sin quedar subordinados a un polo dominante (Acharya, 2014). Esta lógica difiere profundamente del paradigma del *bandwagoning* o del *appeasement* tradicionalmente prescrito para Estados pequeños en contextos de presión regional: Qatar no se sumó al carro del más fuerte, ni cedió frente a la intimidación; por el contrario, redobló su apuesta por una autonomía estratégica que, paradójicamente, lo fortaleció (Kamrava, 2023).

Uno de los componentes más visibles del *subtle power* qatarí ha sido su capacidad de branding nacional. La consolidación de Doha como sede de eventos internacionales —desde la Copa Mundial de la FIFA en 2022

hasta foros multilaterales sobre mediación, energía o cambio climático— ha permitido proyectar una imagen de modernidad, estabilidad y neutralidad activa. Esta estrategia de visibilidad, cuidadosamente cultivada, ha ido de la mano con inversiones multimillonarias en sectores clave de Europa, África y Asia, que no solo generan retornos económicos sino también capital diplomático. A través de su fondo soberano, Qatar ha adquirido participaciones estratégicas en bancos, aerolíneas, cadenas hoteleras y clubes deportivos, que amplifican su alcance en la escena global. De este modo, el pequeño emirato ha ido desplazando las lógicas tradicionales de poder basadas en la coerción o la dominación territorial, y ha optado por una forma de influencia más sutil, pero no menos efectiva.

La seguridad física y militar, sin embargo, no ha sido descuidada. Aunque su ejército autóctono es simbólicamente menor frente a potencias como Arabia Saudita o Irán, Qatar ha compensado esta debilidad estructural mediante acuerdos bilaterales con actores extrarregionales, como Estados Unidos y Turquía, que le garantizan protección sin comprometer su autonomía (Miller & Rajan, 2023). Este equilibrio entre presencia extranjera y soberanía es uno de los sellos distintivos de su diplomacia pos-bloqueo.

En este marco, la exclusión de Qatar del IMEC no puede interpretarse como una simple omisión. El IMEC, al estar estructurado en torno a bloques geopolíticos definidos y liderazgos verticales, representa una forma de integración que colisiona con la lógica más fluida, descentralizada y pragmática del accionar qatari. La respuesta de Doha fue tan estratégica como simbólica: su adhesión a la *Ruta del Desarrollo* impulsada por Irak y Turquía, a la que también se sumaron los Emiratos Árabes Unidos, constituye una reafirmación de su preferencia por marcos multilaterales más horizontales, donde la jerarquía entre Estados es menos pronunciada y la cooperación se da de manera más funcional (Özkan, 2024). No es un dato menor que esta iniciativa reúna a actores con posturas divergentes, e incluso competitivas, en otros ámbitos, lo que demuestra la capacidad de Qatar para insertarse en espacios de convergencia sin renunciar a su identidad autónoma.

Este posicionamiento no puede comprenderse del todo sin considerar el rol del liderazgo en la arquitectura de la política exterior qatari. Desde

su ascenso al poder en 2013, el emir Tamim bin Hamad Al Thani ha ejercido una diplomacia serena pero decidida, apostando por una proyección estratégica a largo plazo y evitando respuestas reactivas o rupturistas incluso en momentos de máxima presión, como durante el bloqueo del Golfo (Roberts, 2022). Su perfil contrasta notablemente con el estilo más intervencionista y vertical de sus homólogos en Arabia Saudita y Emiratos Árabes Unidos, y ha sido fundamental para sostener la narrativa de un Qatar pragmático, mediador y globalmente conectado. La combinación entre continuidad institucional y liderazgo personalista, en este caso, ha sido clave para consolidar la autonomía estatal sin sacrificar estabilidad interna ni reputación internacional.

La elección de la *Ruta del Desarrollo* también responde a una lectura inteligente del equilibrio regional emergente. En lugar de aceptar una exclusión pasiva del nuevo mapa geoeconómico delineado por IMEC, Qatar optó por protagonizar una alternativa viable que refuerza su centralidad como nodo diplomático entre Asia, Medio Oriente y Europa. Su participación activa en esta nueva infraestructura, que conecta el Golfo con Turquía y más allá, no solo le permite consolidar su autonomía energética y logística, sino también fortalecer su capacidad de mediación y presencia política.

En última instancia, lo que Qatar ha demostrado es que la influencia internacional ya no depende exclusivamente del tamaño, del poderío militar o del peso económico absoluto. En un escenario global más fragmentado y fluido, donde la rigidez de los bloques tradicionales pierde eficacia, los Estados pequeños pueden encontrar márgenes de manobra mediante estrategias inteligentes, alianzas dinámicas y proyecciones simbólicas (Acharya, 2014). El caso qatarí obliga a repensar los marcos teóricos dominantes en las Relaciones Internacionales: ni el realismo estructural ni las versiones tradicionales del liberalismo logran explicar del todo cómo un Estado con tantas vulnerabilidades aparentes ha logrado colocarse en el centro de múltiples tableros estratégicos.

En la competencia entre corredores geoeconómicos como IMEC y la *Ruta del Desarrollo*, no solo se disputan infraestructuras o flujos comerciales: se enfrentan modelos opuestos de arquitectura regional. Uno, centralizado y definido por polos de poder tradicionales; otro, más difuso, adaptable y abierto a la acción de actores medianos con agencia

estratégica. Qatar ha elegido claramente su campo de juego, y lo ha hecho no desde la debilidad, sino desde una posición de construcción activa de poder. Un poder sutil, sí, pero que ha probado ser extraordinariamente eficaz.

DE LAS CUMBRES AL TERRENO: LOS LÍMITES DEL IMEC

El Corredor Económico *India-Middle East-Europe* (IMEC) -como ya se mencionó- surgió en 2023 como una ambiciosa iniciativa de infraestructura y conectividad concebida para transformar la arquitectura del comercio internacional. Presentado en la Cumbre del G20 en Nueva Delhi, el proyecto propone una red transcontinental multimodal que conecta India con Europa a través de Oriente Medio, con un sistema integrado de rutas marítimas y ferroviarias (Kumar & Singh, 2025).

En esta configuración, países clave como Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos, Israel y varios miembros de la Unión Europea juegan roles fundamentales, con Estados Unidos y Arabia Saudita como principales líderes geopolíticos y estratégicos dentro de la estructura del corredor (Zhang et al., 2025). En su esencia, el IMEC busca establecer un puente entre economías emergentes y desarrolladas, facilitando el tránsito rápido y eficiente de mercancías, energía limpia y datos digitales, con la ambición adicional de promover la cooperación regional, la seguridad energética y la estabilidad política (European Commission, 2025). La formalización del acuerdo entre India y los Emiratos Árabes Unidos en febrero de 2024 subrayó el compromiso para construir dos corredores separados —una ruta marítima desde la India al Golfo Pérsico y un corredor ferroviario que conecte el Golfo con Europa— con la mirada puesta en acelerar el comercio y la integración energética entre las regiones involucradas (India Ministry of External Affairs, 2024).

El presidente Biden calificó la iniciativa como *“una inversión estratégica que redefinirá el mapa de las conexiones globales”* (White House Press, 2023), mientras que Ursula Von der Leyen sostuvo que este corredor permitirá *“la conexión más directa entre India, el Golfo y Europa jamás construida”* (European Commission, 2023).

Sin embargo, detrás de esta visión prometedora se esconden desafíos económicos, políticos y estratégicos que ponen en tela de juicio la viabilidad del IMEC. En primer lugar, la ausencia de estudios completos de

viabilidad y la incertidumbre en torno a la financiación representan obstáculos críticos. La infraestructura requerida para conectar diversas jurisdicciones con legislaciones, regulaciones aduaneras y marcos legales heterogéneos demanda inversiones multimillonarias, estimadas en cientos de miles de millones de euros, sin que por ahora exista claridad sobre la participación financiera concreta de los países involucrados ni mecanismos estandarizados para la operación transfronteriza (Global Infrastructure Tracker, 2025). Por ejemplo, aunque se especula con el papel de inversores privados, la volatilidad política, la duración indefinida del proyecto y las complejidades técnicas desincentivan el capital privado (International Finance Corporation, 2025). La falta de un plan financiero claro podría dejar al IMEC en una mera declaración de intenciones, una tarea de Sísifo plagada de incertidumbres.

Además, el contexto geopolítico regional añade una capa adicional de complejidad. El IMEC excluye a actores clave como Qatar, Turquía, Irak, Egipto e Irán, quienes no solo poseen peso económico y político, sino que también son protagonistas en proyectos alternativos de conectividad como la Ruta del Desarrollo impulsada por Irak y Turquía, con participación de los EAU y Qatar (Al-Mahmoud & Tekin, 2025). Esta exclusión es expresión de las disputas en torno a la arquitectura del nuevo orden regional, en la que Estados Unidos y sus aliados promueven un bloque definido con estructuras centralizadas, mientras que los países excluidos optan por marcos multilaterales más flexibles (Johnson, 2025). La posición de Turquía, que ha declarado *"no puede haber corredor sin Turquía"*, evidencia el descontento con el diseño actual, y el rechazo de Egipto a participar —por temor a perder relevancia económica por la posible devaluación del Canal de Suez— subraya la competencia regional por controlar las rutas comerciales (Ebrahim & Youssef, 2025). La ausencia de Qatar, un actor que ha demostrado una capacidad singular para ejercer 'poder sutil' y maniobrar con autonomía en un entorno hostil, refleja tanto la consolidación de su política exterior autónoma como su decisión estratégica de participar en corredores alternativos, distanciándose del IMEC.

En el plano económico y tecnológico, el IMEC enfrenta la pesada tarea de materializar una infraestructura que no solo facilite el transporte, sino que también integre redes eléctricas, telecomunicaciones y promueva energías renovables, especialmente el hidrógeno verde, uno de

los pilares estratégicos del corredor. Sin embargo, los elevados costos de producción, transmisión y aplicación del hidrógeno libre de carbono, con un déficit de inversión de cerca de 460 mil millones de dólares, sumado a la falta de un consenso claro sobre quién financiará estas tecnologías, ponen en riesgo la concreción del proyecto (GreenTech Analytics, 2025). La ambición de establecer una alternativa energética al gas ruso en Europa es políticamente deseable, pero técnicamente ardua y financieramente riesgosa.

Aunque aún no se ha definido el monto total de inversión, se estima que el IMEC requerirá una financiación superior a los 20.000 millones de dólares, de los cuales una parte significativa provendría de fondos soberanos del Golfo, como el *PIF* saudí y *Mubadala* emiratí, y de instituciones multilaterales como el Banco Mundial y el BEI (World Bank Group, 2025).

Desde la perspectiva política, la inestabilidad recurrente en Oriente Medio —marcada por conflictos como el estallido en Gaza en octubre de 2023 y la persistente ausencia de normalización plena entre Israel y Arabia Saudita— socava la seguridad y la cooperación que el IMEC requiere para funcionar efectivamente. La eventualidad de un acuerdo de paz regional es una condición sine qua non para garantizar la protección y operatividad de la infraestructura del corredor, especialmente la conexión ferroviaria que atraviesa Arabia Saudita, Jordania e Israel. Sin estas condiciones, el proyecto podría quedar paralizado o incluso abandonado (Global Conflict Monitor, 2025). De hecho, las tensiones regionales, junto con las presiones geopolíticas de actores como China que ve en el IMEC un competidor directo de su *Iniciativa de la Franja y la Ruta* (BRI), añaden elementos de incertidumbre y resistencia (Zhao, 2025).

El balance de estos factores invita a preguntarse si el IMEC es una iniciativa transformadora o una empresa destinada al fracaso. Por un lado, cuenta con el apoyo entusiasta de India, que busca ampliar su acceso a mercados europeos, evitar la dependencia de Rusia para su energía y competir con China en la región. India se beneficia de un mayor vínculo con los países del Golfo, especialmente Arabia Saudita, que es uno de sus principales proveedores de petróleo, y con los Emiratos Árabes Unidos, que avanzan como centros tecnológicos emergentes (India Ministry of Petroleum, 2025). También Israel, que podría consolidar su integración económica regional y beneficiarse de la estabilización política, y

los propios países del Golfo, que buscan consolidar su papel como proveedores de energía renovable a escala global, aparecen como grandes ganadores potenciales (Green Energy Outlook, 2025).

No obstante, la exclusión de Qatar es un dato significativo que pone en evidencia las limitaciones geopolíticas del IMEC. Qatar ha decidido distanciarse de proyectos que reproducen una lógica de bloques centralizados y optar por estrategias multilaterales flexibles, como la *Ruta del Desarrollo*, que le permiten mayor margen de maniobra y autonomía regional. Esta elección refleja un rechazo tácito a integrarse en una arquitectura que podría limitar su independencia estratégica, especialmente tras la crisis del Golfo de 2017 y su posterior reafirmación autónoma.

La exclusión de Qatar del IMEC no es simplemente un olvido diplomático o un reflejo de afinidades circunstanciales; constituye una declaración geopolítica en sí misma. El proyecto, promovido por India, Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos y la Unión Europea, consolida una arquitectura de alianzas que responde más a la lógica de contención que de integración (Zhao, 2025). En otras palabras, el diseño, impulso y narrativa parecen estar más orientados a limitar la influencia de ciertos actores estratégicos rivales (en particular China e Irán), antes que a fomentar una verdadera cooperación regional integradora y equitativa entre los países que lo componen.

Qatar, sin embargo, lejos de adoptar una actitud reactiva o defensiva, refuerza con esta exclusión su modelo de autonomía estratégica. Consciente de que su agencia regional está en su capacidad de actuar como un *broker* diplomático (como lo demuestra su rol en Afganistán, Gaza o incluso en la mediación con Irán), Doha aprovecha la fragmentación del espacio geopolítico para consolidar alianzas con actores que también han sido periféricos al IMEC: Irak y Turquía (Nasr & Al-Sulaiti, 2025; Ebrahim & Youssef, 2025).

La sintonía entre Turquía y Qatar no es coyuntural. Ambos comparten una visión regional basada en la multipolaridad, la mediación y una gobernanza más descentralizada. Desde 2017, cuando Qatar enfrentó el bloqueo por parte de sus vecinos del Golfo, Turquía fue uno de los pocos países que se posicionó de forma firme a su lado, incrementando su presencia militar y económica en el emirato. Hoy, esa alianza se traduce también en cooperación infraestructural y energética, con inversiones

compartidas en proyectos como la *Ruta del Desarrollo* (Al-Mahmoud & Tekin, 2025).

El presidente Recep Tayyip Erdoğan expresó públicamente su escepticismo respecto al IMEC, señalando que “*no hay un corredor sin Turquía*”, y promovió en cambio la “Ruta del Desarrollo” como un proyecto más viable y alineado con los intereses regionales (Turkish Ministry of Foreign Affairs, 2025). Sus declaraciones refuerzan la lógica de competencia geopolítica entre rutas y evidencian la fragmentación del ‘multi-alineamiento regional’.

Además, su exclusión permite a Qatar mantenerse al margen de los compromisos político-normativos que impone la coalición liderada por Occidente. En este sentido, la decisión de alinearse con la Ruta del Desarrollo no solo es una alternativa logística o comercial, sino una apuesta por un modelo de gobernanza regional más horizontal y plural, en el que pueda jugar un rol activo sin depender de estructuras dominadas por las grandes potencias.

Paradójicamente, el IMEC, al dejar fuera a actores con capacidad de influencia real como Qatar, puede debilitarse desde el inicio. Si la región se caracteriza por su fragmentación, excluir a quienes dominan claves logísticas, diplomáticas y energéticas pone en tensión su viabilidad como proyecto realmente integrador.

En suma, el IMEC representa una visión occidental y prooccidental para reconfigurar la conectividad y el poder en Medio Oriente y Asia, pero enfrenta múltiples retos que van desde la competencia regional, la falta de inclusión de actores clave, problemas técnicos y financieros, hasta las complejas dinámicas geopolíticas. Mientras que las expectativas sobre el IMEC son altas y cuentan con respaldo político de India, Estados Unidos y la Unión Europea, la realidad de su implementación presenta numerosos desafíos que podrían relegar el proyecto a un estatus simbólico o dejarlo en letra muerta. En ese contexto, el papel de actores como Qatar, que exploran rutas alternativas de desarrollo y diplomacia, adquiere mayor relevancia para comprender el futuro equilibrio de poder y conectividad en la región.

UNA ALTERNATIVA EN MARCHA: LA *RUTA DEL DESARROLLO* Y EL PROTAGONISMO DE QATAR

La *Ruta del Desarrollo*, también conocida como *Development Road*, ha emergido como una de las iniciativas de conectividad más ambiciosas del mundo árabe, no sólo por su escala material, sino también por su potencial político para alterar las dinámicas de poder en Medio Oriente. Concebida formalmente en 2023 por el gobierno de Irak y promovida con fuerza por el primer ministro Mohammed Shia al-Sudani, la iniciativa busca transformar al país en un nodo logístico esencial que una el Golfo con Europa, a través de una vasta red ferroviaria y de carreteras que conectaría el puerto de al-Faw, en el extremo sur de Irak, con Turquía y desde allí hacia los mercados europeos (Al-Tamimi et al., 2025). Pero su raíz conceptual no es reciente: la idea del "Canal Seco" había sido ya formulada por Bagdad desde principios de los años 2000 como una alternativa terrestre al paso por el Canal de Suez (Iraqi Transport Outlook, 2025). La novedad actual radica en la escala regional del consenso, el respaldo financiero de nuevos actores como Qatar y EAU, y la renovada necesidad geopolítica de crear corredores resilientes frente a las crisis del Mar Rojo, el estrecho de Ormuz y los cuellos de botella globales.

El proyecto está diseñado en tres fases principales. La primera, proyectada para finalizar en 2028, contempla el desarrollo de un corredor multimodal que combine rutas ferroviarias y carreteras de alta velocidad, abarcando más de 1.200 kilómetros entre al-Faw y la frontera turca. La segunda, con horizonte en 2033, implica la expansión de servicios logísticos, zonas industriales y ciudades inteligentes a lo largo del eje de tránsito. La tercera, a consolidarse hacia 2050, busca consolidar una infraestructura de valor agregado que convierta a Irak en un *hub* de servicios energéticos, digitales y logísticos en el corazón de Asia Occidental. Se espera que el proyecto genere más de 100.000 empleos directos en su etapa inicial y suponga una inversión estimada superior a los 17.000 millones de dólares (Ministry of Transport of Iraq, 2025).

La Ruta del Desarrollo incluye varios tramos ya iniciados, como la ampliación del Puerto de Al-Faw en Basora, financiada por el gobierno iraquí con la colaboración de empresas surcoreanas como Daewoo, y el tendido ferroviario entre Basora y Bagdad, con una inversión inicial de 17.000 millones de dólares. Estos componentes reflejan un enfoque

modular y progresivo, que busca articular la salida al Mediterráneo a través de Turquía (Basra Development Authority, 2025).

Una de las características más distintivas de la Ruta del Desarrollo es su lógica inclusiva y multipolar. A diferencia del IMEC (*India-Middle East-Europe Economic Corridor*), que responde a una lógica de bloques geopolíticos cerrados impulsados por Occidente, esta iniciativa ha sido diseñada desde Bagdad como una plataforma abierta, donde distintos actores regionales puedan participar sin la necesidad de alineamientos políticos rígidos. De hecho, uno de sus elementos más interesantes es que contempla la inclusión simultánea de Irán, Arabia Saudita, Qatar, EAU y Turquía, sin exclusiones. Esta arquitectura les otorga flexibilidad frente a las tensiones intrarregionales, y ofrece una ventaja comparativa frente al IMEC, cuyo diseño ha sido percibido en algunos círculos árabes como una herramienta de contención a Irán y una forma velada de normalizar la presencia israelí en las cadenas logísticas del Golfo (Nour, 2025).

En este entramado, el rol de Qatar es especialmente relevante. El país del Golfo, conocido por su diplomacia flexible y su capacidad de proyectar poder blando mediante inversiones estratégicas, ha demostrado un temprano interés por integrarse al eje de la *Ruta del Desarrollo*. Durante la cumbre de transporte celebrada en Bagdad en mayo de 2023, una delegación qatarí de alto nivel manifestó su intención de cofinanciar ciertos tramos ferroviarios, así como de participar en la construcción de zonas francas e infraestructura de servicios en las afueras de Basora y Nasiriya. Además, Doha ha sugerido vincular esta iniciativa con su propia red portuaria, incluyendo el puerto de Hamad, y su participación en consorcios logísticos con Turquía, en un claro intento de posicionarse como punto de entrada y salida del tráfico de mercancías que fluya por el Golfo hacia Europa (Nasr & Al-Sulaiti, 2025). Esta apuesta se alinea con la visión nacional de Qatar hacia 2030, donde la diversificación económica, el posicionamiento como actor logístico y la inversión en infraestructura intercontinental son pilares clave (Qatar National Vision, 2025).

El financiamiento del proyecto está siendo articulado de forma mixta. A nivel nacional, Irak destina parte de sus ingresos petroleros a un fondo específico para infraestructura estratégica. En paralelo, se ha buscado la participación de fondos soberanos de países del Golfo —como el *Abu*

Dhabi Investment Authority (ADIA) y el *Qatar Investment Authority* (QIA)—, así como la colaboración de empresas chinas interesadas en articular el proyecto con la *Belt and Road Initiative* (BRI) (World Bank Group, 2025). De hecho, aunque la Ruta del Desarrollo no se presenta como parte formal de la BRI, su diseño es perfectamente compatible, y esto le otorga atractivo adicional para Beijing, que busca alternativas al paso marítimo por el Mar Rojo ante los recientes ataques hutíes a buques comerciales.

Sin embargo, el proyecto no está exento de desafíos estructurales. Irak enfrenta problemas serios de gobernabilidad, corrupción y fragmentación institucional, lo que podría ralentizar o desviar la ejecución de las obras. La seguridad en ciertas zonas del país, especialmente en la franja norte, sigue siendo un factor de riesgo, con la persistencia de células residuales del Estado Islámico y tensiones entre milicias kurdas y chiitas (Middle East Stability Watch, 2025). Además, existe una fragmentación política regional que podría erosionar la viabilidad del proyecto si no se logran coordinar intereses contrapuestos, por ejemplo, entre Turquía e Irán, o entre Emiratos y Qatar. En este contexto, el rol mediador de Doha, acostumbrado a navegar en aguas turbulentas, podría ser clave para mantener abiertos los canales diplomáticos y logísticos necesarios para el avance de la Ruta.

Las perspectivas a futuro dependerán en buena medida de dos factores: la estabilidad interna de Irak y la capacidad de articular la *Ruta del Desarrollo* como un proyecto regional, no simplemente nacional. Para ello, se requiere no sólo inversión en infraestructura dura, sino también en marcos normativos comunes, digitalización de los sistemas aduaneros, acuerdos de tránsito y protección de inversiones entre los países involucrados. Qatar, con su experiencia en gestión de megaeventos, como el Mundial 2022, y su inserción en redes globales de comercio y transporte, está en posición de aportar know-how y capital político a este esfuerzo. Su involucramiento no sólo responde a motivos económicos, sino también a una lógica de autonomía estratégica: cuanto más diversificados están los corredores logísticos del Golfo, menos vulnerables serán sus Estados a presiones externas o disrupciones regionales (Roberts, 2025).

En suma, la Ruta del Desarrollo representa una apuesta audaz por reconfigurar los flujos comerciales en Medio Oriente desde una lógica regional, inclusiva y orientada al largo plazo. Para Qatar, no se trata simplemente de una inversión más, sino de una oportunidad para anclar su estrategia de poder blando en una infraestructura que puede redefinir los mapas del comercio euroasiático. Frente a un IMEC que aún parece más esbozo político que proyecto factible, esta iniciativa liderada desde Bagdad y cofinanciada desde Doha ofrece una alternativa que, aunque plagada de desafíos, cuenta con una arquitectura más realista y resiliente para el escenario de la post-globalización.

Qatar ha logrado consolidar una posición singular en el tablero regional a partir de su capacidad para intervenir de manera multifacética en proyectos estratégicos como la Ruta del Desarrollo. Su participación no se limita al financiamiento de infraestructuras, sino que abarca también una función diplomática clave y una vocación articuladora entre bloques históricamente tensionados. Esta triple dimensión —financiera, diplomática y geopolítica— convierte a Doha en uno de los principales impulsores del proyecto, no sólo en términos materiales, sino también como garante de su viabilidad política.

En términos de financiamiento, el emirato ha demostrado una notable disposición a asumir riesgos que otros actores más grandes rehúyen. El acuerdo tripartito firmado en agosto de 2023 entre Irak, Turquía y Qatar, durante la visita del primer ministro iraquí Mohammed Shia' al-Sudani a Ankara, consolidó la entrada oficial de Doha como socio inversor en el megaproyecto. Según fuentes del Ministerio de Transporte iraquí, Qatar se comprometió a aportar inicialmente más de 2.000 millones de dólares en distintos tramos del proyecto, centrados especialmente en la modernización del puerto de Al-Faw y en la construcción de nodos logísticos en el sur iraquí.

La diferencia con otros actores radica en que el capital qatari no está vinculado a condicionalidades de gobernanza o reestructuración económica, como suele ser el caso de financistas occidentales o multilaterales. Esta flexibilidad financiera ha sido clave para desbloquear etapas críticas del proyecto. Además, la inversión qatari tiene una dimensión estratégica más amplia: facilita a Doha una participación directa en la futura administración de las rutas energéticas y logísticas del sur de Irak, proyectando su influencia más allá del Golfo.

En el plano diplomático, Qatar ha desplegado un rol de facilitador entre actores históricamente distanciados. La rivalidad entre Turquía e Irak —profundizada tras la invasión estadounidense y los posteriores conflictos sobre la gestión del agua y la presencia turca en el norte iraquí— se ha ido atenuando en parte gracias a la mediación silenciosa de Doha. A través de canales informales y vínculos personales forjados por el emir Tamim bin Hamad Al Thani con los liderazgos regionales, Qatar ha contribuido a reducir la desconfianza mutua y construir una narrativa de interés común en torno al Corredor.

Este rol diplomático se ve también en su aproximación al Golfo. Aunque Qatar mantiene tensiones latentes con Emiratos Árabes Unidos —particularmente por sus visiones divergentes en Libia, Yemen y respecto del islam político—, ha buscado evitar que esas disputas se trasladen al terreno del desarrollo logístico. Doha se presenta como un actor dispuesto a convivir con la multipolaridad regional y aprovechar sus vínculos con actores diversos —incluidos Irán y Estados Unidos— para posicionarse como un mediador confiable en escenarios de competencia.

La tercera dimensión, geopolítica, revela la ambición más profunda del emirato: posicionarse como puente eficaz entre Oriente y Occidente a través de la infraestructura. Frente a propuestas como el IMEC, que aún se encuentran en fase embrionaria y cargadas de tensiones estructurales entre socios con agendas divergentes (India, Arabia Saudita, Israel), Qatar apuesta por un enfoque más pragmático: apoyar una ruta que parte de Irak, transita por Turquía y conecta con Europa, pero sin depender de acuerdos demasiado frágiles o polarizados.

Además, el modelo qatarí está orientado a una lógica de cooptación en lugar de exclusión. Mientras que el IMEC, en su formulación actual, tiende a contener a Irán y marginalizar a Siria, Qatar busca integrar a estos actores a través de la lógica del comercio, la inversión y la diplomacia energética. Qatar también ha sabido explotar su rol en organismos internacionales y multilaterales para impulsar el Corredor sin necesidad de confrontar directamente a iniciativas rivales. En diversas cumbres regionales, ha promovido narrativas de complementariedad en lugar de competencia directa con el IMEC o con la Iniciativa de la Franja y la Ruta de China. Esta habilidad discursiva le ha permitido posicionarse como un actor confiable, tanto en el mundo árabe como en Asia y Europa.

Qatar, por su parte, ha evitado pronunciamientos binarios entre los dos corredores. Su canciller Mohammed bin Abdulrahman Al Thani sostuvo en una conferencia del Foro de Doha 2024 que *"los proyectos de conectividad no deben ser campos de competencia geoestratégica, sino plataformas de cooperación"*. Esta postura refleja la diplomacia de poder sutil que caracteriza a Doha, basada en la articulación con múltiples polos sin asumir una dependencia directa de ninguno.

En síntesis, el papel de Qatar en la *Ruta del Desarrollo* va más allá del aporte financiero. Se trata de un proyecto en el que el emirato ve reflejadas sus principales apuestas estratégicas: diversificar su economía, proyectar su influencia regional mediante una diplomacia activa y consolidar su posición como interfaz entre mundos fragmentados. En ese marco, la *Ruta del Desarrollo* no solo es una alternativa logística al IMEC, sino también una plataforma para que Qatar amplíe su margen de maniobra en un orden regional en constante transformación.

CONCLUSIONES

Los proyectos de conectividad analizados en este trabajo, el IMEC y la *Ruta del Desarrollo*, aún se encuentran en una fase incipiente, y cualquier análisis al respecto debe partir de esa base. Sin embargo, lo preliminar del estado de ambos corredores no impide observar con claridad algunas tendencias, limitaciones y oportunidades que los atraviesan y que permiten comenzar a trazar un diagnóstico diferenciado de cada uno.

Por un lado, el IMEC, pese a la atención mediática y política que despertó desde su anuncio en la Cumbre del G20 en 2023, enfrenta una serie de obstáculos estructurales que complejizan su implementación. La falta de una hoja de ruta concreta, la carencia de mecanismos de financiamiento robustos y el hecho de que varios de los países por donde se proyecta la ruta terrestre no forman parte activa del memorando inicial, son indicios de una iniciativa que, en la práctica, parece más una declaración de intenciones que un plan viable. A esto se suman las tensiones geopolíticas de la región, exacerbadas por el conflicto en Gaza, la escalada de ataques hutíes en el Mar Rojo y la creciente fragmentación del orden internacional. En ese marco, el IMEC se asemeja más a una tarea de Sísifo: ambiciosa, pero atrapada en sus propias contradicciones.

En contraste, la Ruta del Desarrollo presenta una arquitectura más concreta y un anclaje territorial con avances visibles, aunque aún fragmentarios. Su vínculo directo con los intereses económicos y logísticos de Irak, Turquía y los países del Golfo le otorga una base de legitimidad regional que el IMEC aún no consigue consolidar. Si bien también enfrenta desafíos de seguridad, institucionales y de ejecución, especialmente en el tramo iraquí, su desarrollo progresivo responde a dinámicas endógenas más que a presiones externas, lo que podría facilitar su sostenibilidad a mediano plazo.

En ese escenario de competencia y superposición, el rol de Qatar se destaca no tanto por una acumulación visible de poder duro, sino por su capacidad para ejercer un poder sutil, discreto pero eficaz, como mediador, facilitador y articulador entre bloques. Su política exterior, guiada por la lógica del 'multialineamiento' y la diversificación de socios, le ha permitido mantener canales abiertos con todos los actores relevantes, de Irán a Estados Unidos, de Israel a Hamás, y posicionarse como un actor central, tanto en la diplomacia como en la inversión estratégica.

En definitiva, aunque ambos corredores comparten objetivos de conectividad y desarrollo, difieren profundamente en sus lógicas de construcción, su gobernanza y su inserción regional. El IMEC, aún atrapado en promesas y tensiones, requiere más que voluntad política para concretarse. La *Ruta del Desarrollo*, si bien no está exenta de riesgos, se proyecta como una alternativa con mayor potencial real en el corto y mediano plazo. Comprender este juego de proyectos e intereses implica también reconocer el ascenso de poderes medianos como Qatar, que a través de estrategias menos visibles y más sofisticadas, logran alterar —sutilmente, pero con profundidad— los equilibrios de poder en el Golfo y más allá.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acharya, A. (2014). *The making of Southeast Asia: International relations of a region*. Cornell University Press.
- Al-Mahmoud, S., & Tekin, M. (2025). Strategic connectivity in the Middle East: The rise of the Development Road. *Middle East Policy Journal*, 32(2), pp. 89–104.

- Al-Tamimi, A. (2023). Security challenges in the Red Sea: The impact of Houthi attacks on maritime trade. *Journal of Middle Eastern Affairs*, 17(3), pp. 145–162.
- Autoridad del Canal de Suez (2024). *Reporte anual sobre tráfico marítimo y seguridad*.
- Basra Development Authority (2025). *Al-Faw port expansion and freight corridor project*. Gobierno provincial de Basora.
- Ebrahim, L., & Youssef, M. (2025). Fragmented alliances: Egypt, Turkey and the future of regional infrastructure. *Journal of Middle East Studies*, 45(1), pp. 55–74.
- European Commission (2023). *IMEC: A new gateway from India to Europe*. European Union External Action Service. <https://ec.europa.eu>
- European Commission (2025). *The IMEC vision: Sustainable, secure and smart corridors*. Directorate-General for International Partnerships.
- Global Conflict Monitor (2025). Geopolitical hotspots and corridor viability in the Middle East. <https://globalconflictmonitor.org>
- Global Infrastructure Tracker (2025). Mega corridors 2025: Status, risks, and funding gaps. *International Infrastructure Observatory*. <https://infrastructuretracker.org>
- Green Energy Outlook (2025). The Gulf 's renewable future: Hydrogen, solar and the global transition. <https://greenenergyoutlook.org>
- GreenTech Analytics (2025). Hydrogen roadblocks: The cost of green dreams <https://greentechanalytics.org>
- India Ministry of External Affairs (2024). India-UAE IMEC agreement signed. Government of India. <https://mea.gov.in>
- India Ministry of Petroleum (2025). *Energy security and strategic partnerships: India's Gulf diplomacy*. Government of India.
- International Finance Corporation. (2025). *Public-private bottlenecks in regional infrastructure*. World Bank Group.

- Iraqi Transport Outlook (2025). *Historical canal proposals and modern transit plans*. Bagdad: Ministerio de Transporte de Irak.
- Johnson, R. (2025). Multipolar platforms vs. strategic blocs in Middle Eastern connectivity. *Foreign Affairs Review*, 29 (2), pp. 72–90.
- Johnson, R. (2025). Rival visions: Geopolitical competition and corridor diplomacy in the Middle East. *Foreign Affairs Review*, 28 (3), pp. 112–129.
- Kamrava, M. (2023). *Qatar: Small state, big power? The rise of subtle power in the Gulf*. Georgetown University Press.
- Kamrava, M. (2025). *Qatar's quiet rise: Autonomy and influence in a fragmented Gulf*. Columbia University Press.
- Kerr, M. (2023). The geopolitical significance of IMEC and the Development Route in Middle East connectivity. *Strategic Insights Quarterly*, 29 (2), pp. 33–50.
- Kumar, A., & Singh, V. (2025). The IMEC corridor: Opportunity or mirage? *Indian Strategic Affairs Quarterly*, 41(1), pp. 23–41.
- Middle East Stability Watch (2025). Security implications for infrastructure projects in Northern Iraq. *Regional Security Review*, 40(1), pp. 15–28.
- Miller, S., & Rajan, P. (2023). India's strategic corridors: Opportunities and challenges. *Asian Geopolitics Review*, 11(1), pp. 78–94.
- Ministry of Transport of Iraq (2025). *The Development Road: connectivity vision to 2050*. Gobierno de Irak.
- Nasr, A., & Al-Sulaiti, H. (2025). Qatar's subtle power: Regional diplomacy after the Gulf crisis. *Gulf Studies Policy Paper*, 12(4), pp. 1–18.
- Nour, O. (2025). IMEC's containment narrative: Iran, Iraq and alternative corridors. *Arab Strategy Review*, 5 (1), 102–118.
- Nye, J. S. (2004). *Soft power: The means to success in world politics*. Public Affairs.

- Özkan, B. (2024). Multilateralism and connectivity: The Development Route's vision for 2050. *Turkish Journal of International Relations*, 6 (1), pp. 12–27.
- Qatar National Vision (2025). *Report on Qatar 2030 strategic infrastructure imperatives*. Gobierno de Qatar.
- Roberts, D. B. (2025). Mega-events to corridors: Qatar's strategic infrastructure diplomacy. *Global Diplomacy Review*, 17 (3), pp. 50–67.
- Roberts, J. (2022). Qatar's subtle power in Middle Eastern diplomacy. *Global Diplomacy Review*, 14(4), 58–73.
- Smith, D., & Ahmed, L. (2025). European energy diversification: The IMEC gamble. *Energy Policy Perspectives*, 39(2), 101–119.
- Tekin, M. (2025). Turkey and Qatar: Strategic ties beyond ideology. *Turkish Journal of Foreign Policy*, 15 (1), pp. 34–53.
- Turkish Ministry of Foreign Affairs (2025). *Erdoğan's statement on regional corridors*. Republic of Turkey Official Press Office.
- Ulrichsen, K. (2023). Energy corridors and geopolitical competition in the Middle East. *Middle East Policy Journal*, 30(1), pp. 9–26.
- Waltz, K. (2023). Power dynamics and regional order in the 21st century Middle East. *International Relations Today*, 20(3), pp. 99–115.
- Wehrey, F. (2022). *Connectivity and conflict: The future of Middle East infrastructure projects*. Brookings Institution Press.
- White House Press (2023). *President Biden at the G20: Remarks on global infrastructure and IMEC*. The White House. <https://whitehouse.gov>
- World Bank Group (2025). Infrastructure finance in post-conflict countries: Iraq case. *World Bank Middle East Reports*.
- World Bank Group (2025). *Middle East infrastructure and development finance report*. <https://worldbank.org>

- Yilmaz, T. (2024). Subtle power and multialignment: Qatar's role in regional geopolitics. *Journal of Contemporary Middle Eastern Studies*, 12 (2), pp. 101–118.
- Zhang, Y., El-Ghandour, R., & Parker, H. (2025). Cross-continental logistics: The IMEC model. *International Trade and Transport Review*, 19 (3), pp.144–167.
- Zhao, J. (2025). China's BRI vs. IMEC: Strategic competition and regional influence. *Asia-Pacific Geopolitics Journal*, 21 (2), pp. 68–85.

SECCIÓN 4:
“ARGENTINA Y MEDIO ORIENTE”

RELIGIÓN Y RELACIONES INTERNACIONALES: UN ANÁLISIS DE LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA Y SU VINCULACIÓN CON EL MEDIO ORIENTE EN EL GOBIERNO DE JAVIER MILEI

RUBÉN PAREDES RODRÍGUEZ

Resumen: El presente capítulo realiza un análisis de la política Exterior argentina y su vinculación con la región del Medio Oriente durante el gobierno de Javier Milei, atendiendo a la importancia de identificar cómo las referencias al factor religioso se instrumentalizan en la dimensión pública. Para ello se tiene en cuenta el posicionamiento ante la Guerra de Gaza y su extensión hacia la República Islámica de Irán, lo que implicó posicionarse, realizar una lectura dicotómica del mundo y establecer un alineamiento dogmático con Israel y los Estados Unidos sin cuestionamientos.

Palabras clave: Argentina – Política Exterior – Medio Oriente – Gaza – Irán

INTRODUCCIÓN

El debate en torno a la relación entre Religión y Relaciones Internacionales no es de larga data. Si bien durante siglos se relegó a la religión al ámbito privado, por influencia del 'mito de la Modernidad', la irrupción de hechos internacionales acaecidos en diferentes latitudes del sistema internacional como así también de actores y de discursos religiosos en la dimensión pública han demostrado su importancia como un factor constitutivo y explicativo en la disciplina (Iranzo Dosdad, 2006).

En ese sentido, la religión también se hace presente en un área de estudio como la política exterior, cuando los hacedores o las máximas autoridades representantes de un país hacen alusión a ella para justificar la mirada del mundo y los cursos de acción a seguir. Es por ello que no se puede desconocer que la llegada al poder el 10 de diciembre de 2023 al poder de Javier Milei inauguró una nueva etapa política en Argentina, no sólo por la orientación ideológica del gobierno sino también por el

discurso impregnado de connotaciones religiosas. En el día de su asunción, más allá del diagnóstico económico y social presentado en las puertas del Congreso Nacional, cerró su alocución invocando a las 'Fuerzas del cielo' para que lo guíen en las decisiones que se requerían adoptar.

Ese tipo de referencias, que podían resultar llamativas por parte del primer mandatario, se manifestaron en sendos discursos brindados oportunamente en la dimensión pública, incluidas en la formulación de la Política Exterior Argentina (PEA) en general y hacia la región del Medio Oriente e Israel en particular. De ese modo, hubo un proceso en el que la PEA fue adquiriendo forma, en el discurso y en la *praxis*, pero paradójicamente, al compás de hechos ocurridos a kilómetros de distancia, en torno a una región considerada tradicionalmente como no prioritaria para las relaciones exteriores argentinas.

Los atentados perpetrados dos meses previos a su asunción, el 7 de octubre de 2023, devinieron en un terremoto geopolítico en el convulso Medio Oriente, cuando el Movimiento de Resistencia Islámica (Hamas) atacó con la *Operación Diluvio de Al-aqsa* a Israel.⁵⁵ Si bien Israel respondió inmediatamente con la *Operación Guardián del Muro*, los altos mandos israelíes cambiaron su estrategia y denominaron lo sucedido como una guerra. La *Guerra de Gaza* no solo se ha extendido en el tiempo, sino también sobre distintos actores y territorios, abriendo un nuevo capítulo de violencia⁵⁶ y poniendo en entredicho las figuras del derecho internacional y el derecho humanitario. Así, su eclosión coadyuvó a la condena internacional, al reconocimiento de Israel al derecho a la legítima defensa, y a la adopción de distintos posicionamientos internacionales, en el que se encontraba también el de Argentina.

⁵⁵ La noticia recorrió el mundo por su magnitud, los ataques coordinados por tierra, aire y mar habían puesto al descubierto las fallas de seguridad israelíes, dejando un total de 1200 víctimas y 251 rehenes de distintas nacionalidades.

⁵⁶ En el siglo XXI, éste se manifestó a través de capítulos de violencia con la: *Operación Plomo Fundido* (2008), *Operación Pilar Defensivo* (2012), *Operación Margen Protector* (2014), *Operación Guardián del Muro* (2021) y *Operación Amanecer* (2022).

El gobierno de Javier Milei marcó un cambio en la política exterior, alineándose con Occidente y sus valores de libertad, propiedad privada y democracia. Para el gobierno, Argentina debía unirse a un 'Occidente libre' que estaba amenazado, con el objetivo de enfrentar -lo que el presidente denominó- como la 'Barbarie'. Ello se traducía en un cambio en el alineamiento externo, ponderando a los Estados Unidos y a Israel como los principales socios externos. Situación que para algunos era reflejo de que atrás de esa decisión no había un verdadero diseño de PEA sino un *revival* de los noventa.

Sin embargo, comprender la base ideológica de la política exterior es clave para entender las acciones diplomáticas, que durante el primer año sí enfrentaron cuestionamientos -percibidos por algunos- como falta de coherencia y pragmatismo. La duración corta de la canciller Mondino en el cargo; la elección del rabino Axel Wahnish -mentor religioso del presidente- como embajador argentino ante Israel o la elección de un canciller 'amigo' -Gerardo Werthein- ligado al *establishment* económico y a la comunidad judía a partir de noviembre de 2024 devinieron en señales claras del rumbo escogido. De esa manera, la formulación de la política exterior fue consolidándose durante los dos primeros años de gobierno, al mismo tiempo que se produjo un realineamiento de Argentina con los Estados Unidos, nuevamente bajo el liderazgo de Donald Trump, y con el primer ministro de Israel, Benjamín Netanyahu.

De esta forma, entre la formulación general de la PEA -que no fue inmediata- y las acciones hacia Medio Oriente se observa una correlación, lo que implica un posicionamiento distinto al adoptado por otros países latinoamericanos frente a la Guerra de Gaza y sus implicancias regionales en países como Líbano, Siria, Yemen y la República Islámica de Irán.

Al analizar la política exterior del gobierno de La Libertad Avanza (LLA) se percibe una orientación marcada por la simplicidad discursiva, sustentada en postulados dogmáticos y teñida de referencias religiosas. Esta visión propone una lectura dicotómica del escenario internacional, dividiendo el mundo entre el "bien" y el "mal", con la urgencia de posicionar a Argentina en el "lado correcto" y que en reiteradas oportunidades fueron expresadas por el propio presidente.

Sin embargo, esa aparente simplicidad puede derivar en ambigüedades y/o complejidades en el plano diplomático, dado que excluye los matices necesarios en los posicionamientos internacionales. Esta lógica ha abierto interrogantes respecto a compromisos tradicionales de la política exterior argentina, especialmente en lo referente al tratamiento de temas sensibles vinculados al Medio Oriente, donde históricamente primaron enfoques de "equidistancia" y "equilibrismo" (Paredes Rodríguez, 2014, 2023).

En función de lo expuesto, este trabajo sostiene que la política exterior argentina (PEA) ha ido configurándose progresivamente, aunque de manera paradójica, tanto en el plano discursivo como en la *praxis*, al compás de acontecimientos ocurridos en una región distante pero profundamente vinculada a los intereses personales del presidente Milei. Este vínculo se expresa en su respaldo incondicional al Estado de Israel, sin espacio para el cuestionamiento crítico.

Es por ello que el segundo viaje oficial a Israel, realizado en junio de 2025, deviene en un punto de inflexión. El discurso presidencial pronunciado durante esa visita puede interpretarse como un hito revelador: allí se sintetiza su concepción del orden mundial, se explicitan las motivaciones detrás de los alineamientos internacionales de Argentina, y se define el sentido estratégico de las decisiones diplomáticas adoptadas por su gobierno.

En tal sentido, en el presente capítulo se propone analizar el posicionamiento argentino frente a la Guerra de Gaza y su extensión hacia Irán, atendiendo al lugar particular que el Medio Oriente ha tenido para la formulación de la PEA general del gobierno de Javier Milei. Así, partiendo del interés primigenio por estrechar las relaciones bilaterales con Israel en la región, y alineándose con los Estados Unidos, Argentina ha terminado compartiendo una némesis en el sistema internacional, a la República Islámica de Irán. El período de estudio se inicia con la llegada al poder de Javier Milei en diciembre de 2023 hasta el nuevo acto de conmemoración del atentado a la AMIA en julio de 2025.

Para la realización de este estudio, se ha optado por una metodología de diseño cualitativo. En consecuencia, se emplearán fuentes tanto primarias como secundarias. Las técnicas seleccionadas para la recolección de información comprenden la observación de datos, el análisis documental y el análisis de contenido de los discursos oficiales. El capítulo se

estructura en tres secciones: la primera aborda la relación entre religión y política exterior a los fines de entender cómo estas se articulan y plasman la dimensión pública; la segunda, describe el inicio de la gestión gubernamental de Milei y su posicionamiento para con la Guerra de Gaza y la particular vinculación que el gobierno nacional hace con los atentados cometidos en la década de los noventa en el país; y la tercera, examina la formulación de la PEA general con relación al agravamiento de la situación en Medio Oriente y por qué de los alineamientos realizados por Argentina en el escenario internacional.

LA IMPORTANCIA DE COMPRENDER EL VÍNCULO ENTRE RELIGIÓN Y POLÍTICA EXTERIOR

Durante siglos, en las sociedades occidentales, *"las cuestiones de fe han quedado relegadas casi totalmente a la conciencia personal del individuo"* (Waines, 2008, p. 323). Ellas se hicieron eco de la 'Modernidad' y de la definición general de religión que se impuso, entendiéndose como un conjunto de doctrinas y prácticas que se profesan exclusivamente en el ámbito de lo privado.

Sin embargo, en el último cuarto del siglo XX, los propios acontecimientos internacionales y los procesos políticos contemporáneos actuaron como un catalizador para introducir en las Ciencias Sociales en general, y en las Relaciones Internacionales en particular, el debate acerca de la importancia de incorporar a la religión -o el denominado factor religioso- en el análisis de lo político⁵⁷. Paradójicamente, como bien argumentan Fox y Sandler (2004), *"las Relaciones Internacionales fueron un microcosmos en las Ciencias Sociales occidentales que ignoró a la Religión [...] como forma de explicar el Mundo"* (p. 2).

La *"desprivatización"* de la religión (Haynes, 2009) y su recuperación como un *"factor olvidado"* por la disciplina (Iranzo Dosdad, 2006) condujo a replantear la creciente importancia de las creencias religiosas, prácticas y discursos en la vida personal pero también pública de los

⁵⁷ La literatura pone como punto de inflexión la Revolución Islámica de Irán de 1979 y a partir de allí, incorpora el despertar de la religión a través de distintos acontecimientos que acaecieron en la política internacional.

individuos, como también de los actores⁵⁸ estatales y no estatales en el ámbito doméstico y en la política internacional (Thomas, 2005). En esa línea, y a los fines teóricos y metodológicos de este trabajo, se recuperan las "definiciones instrumentales" de religión (Cipriani, 2004). Es decir, aquellas que enfatizan su presencia en la dimensión de lo público, con prácticas dotadas de significados sobre determinados 'contextos particulares'.⁵⁹

Así, se entiende a la religión como un conjunto de ideas, valores, principios y normas que se derivan de una creencia ordenadora supra mundana, que se constituye en una de las bases de la identidad -individual y colectiva de los actores- como también de las prácticas y acciones religiosas, las cuales cobran significados en un contexto socio-histórico determinado, ejerciendo influencia no solo en la dimensión nacional sino también internacional (Paredes Rodríguez, 2018). En otras palabras, es importante comprender cómo esta se manifiesta en la dimensión pública, y cómo los actores políticos compatibilizan las ideas, principios, normas y valores contenidos en las directrices religiosas, con las prácticas políticas sobre "contextos particulares" (Lynch, 2014. p. 280). Ello conduce a identificar cuáles son las directrices religiosas, a analizar cómo los actores las interpretan en términos políticos, y a entender cuándo y por qué deciden actuar en determinadas circunstancias.

En ese sentido, cuando se apela a la religión o en su defecto a las referencias religiosas se busca nada más ni nada menos que su instrumentalización en la dimensión pública en pos de determinados objetivos, incluida la política exterior. En este punto resulta pertinente realizar dos apreciaciones en torno a la religión y a la política exterior. Con relación a la primera, y siguiendo a Fox (2009), esta deviene en una fuente de 'legitimidad' para las decisiones y acciones que los hacedores de políticas formulan e implementan. Además, actúa como un 'nexo' entre el

⁵⁸ En el caso de las religiones monoteístas, una creencia ordenadora supra mundana recibe diferentes denominaciones a saber Dios, *Allah*, el Mesías siguiendo los respectivos libros sagrados para cada una de ellas.

⁵⁹ En contraposición a las definiciones instrumentales, se encuentran las denominadas sustantivas, es decir aquellas que ponen el acento en lo invisible y los ritos que relacionan las conductas terrenales éticas con una entidad sobrenatural que dice o espera qué deben hacer las personas.

ámbito doméstico e internacional, por ejemplo en la política exterior a la hora de justificar el posicionamiento ante situaciones de guerra o de paz. Y por último, ejerce 'influencia' sobre la 'mirada' o el sistemas de creencias que las máximas autoridades políticas poseen cuando perciben y/o se leen el mundo; pero también, actúa como una forma de constricción sobre los '*policy makers*' en lo que atañe a las decisiones/acciones, entre las que se encuentran -por ejemplo- el establecimiento de las 'alianzas' en la política internacional.

En lo que respecta a la política exterior, Bojang (2018) sostiene que ésta consta de tres partes: el "fin", los "caminos" y los "medios". Así, *"el fin consiste en una visión de un resultado deseado o un conjunto de intereses en la interacción con otro estado/actor; los medios, consiste en las estrategias e ideas (por ejemplo, tácticas diplomáticas, coerción), para perseguir estos intereses deseados; y los medios, consiste en los recursos disponibles a disposición de un Estado"* (p. 2). Por lo tanto, una política exterior define los intereses que un Estado persigue en sus relaciones con otros actores, las estrategias utilizadas para alcanzarlos y los recursos disponibles para orientar dichas interacciones.

En síntesis, la religión se vincula con la política exterior al dejar de ser un asunto privado para convertirse en una herramienta política que legitima acciones, moldea la visión estratégica de los líderes y actúa como un puente justificativo entre las demandas internas y las decisiones internacionales. La religión, al intervenir en la definición de intereses, estrategias y alianzas, puede influir en cada uno de estos componentes, orientando la política exterior según principios y valores religiosos. Por tanto, la política exterior de un Estado puede verse profundamente afectada por las creencias religiosas de sus líderes y de la sociedad, tanto en la justificación de los posicionamientos internacionales como en la selección de aliados y la definición de estrategias diplomáticas.

En los próximos apartados, se analizará el mencionado vínculo durante el gobierno de la LLA en lo que hace a la formulación de la PEA en general y hacia Medio Oriente en particular.

LA POLÍTICA EXTERIOR EN LA ERA MILEI

El inicio de un nuevo gobierno genera, de manera recurrente, expectativas significativas tanto a nivel nacional como internacional. No obs-

tante, en el caso argentino, dichas expectativas adquirieron una envergadura mayor ante la elección democrática de un *outsider* político para la máxima magistratura. La irrupción de Javier Milei en el escenario político no se produjo de manera aislada, sino que respondió a un contexto de profunda crisis política, económica y social que atravesaba el país.

Una vez oficializados los integrantes del gabinete, la titularidad de la cartera de Relaciones Exteriores recayó, como ya se ha mencionado, en la economista Diana Mondino. En sus manos recayó la primera definición relevante en materia de política exterior del nuevo gobierno la cual consistió en transmitir la negativa a aceptar la invitación de adhesión al Foro de los BRICS el 1 de enero de 2024. La pertinencia de esta decisión ha sido objeto de amplio debate, considerando el proceso de “*multipolarización*” que caracteriza el actual Orden Internacional (Bunde *et al*, 2025). En ese contexto, la novedad radica en la incorporación de tres Estados árabes —Egipto, Arabia Saudita y Emiratos Árabes Unidos— y de la República Islámica de Irán, todos pertenecientes a la región de Medio Oriente.⁶⁰ Más allá de las críticas dirigidas a la decisión presidencial, que implicaba distanciar a Argentina de un foro representativo del ‘*Sur Global*’ y de eventuales oportunidades materiales en un escenario global cambiante, persistía un interrogante central: ¿cómo podrían coexistir Argentina e Irán en un mismo espacio de concertación tras décadas de enfrentamientos diplomáticos y judiciales que se remontan a los años noventa?

Si bien el retorno de Argentina a un alineamiento con Estados Unidos e Israel en la región de Oriente Medio no constituía una hipótesis especulativa, resulta significativo mencionar que las primeras acciones diplomáticas de la nueva administración estuviesen signadas por una serie de encuentros entre la canciller y los representantes de diversas delegaciones de países árabes. La primera de esas reuniones tuvo lugar el

⁶⁰ Cabe mencionar que la negativa de integrar el Foro de los BRICS+ no fue exclusiva de Argentina. Arabia Saudita, actor estratégico por su peso en el mercado petrolero y pieza clave en eventuales intentos de reemplazo del dólar como moneda de intercambio, también declinó la invitación. El príncipe Bin Salman, en una demostración de ‘autonomía estratégica’, optó por posponer la decisión hasta conocer el resultado de las elecciones estadounidenses, ante la posibilidad de un retorno de Donald Trump a la Casa Blanca.

26 de diciembre de 2023 con el embajador del Reino de Arabia Saudita, Hussein M. Alassiri, instancia en la que se abordaron tanto el estado de las relaciones bilaterales como un conjunto de cuestiones regionales e internacionales de interés recíproco. Con posterioridad, el 27 de diciembre se celebró un encuentro con el embajador del Emirato de Kuwait, Abdulaziz Mohammad Abdulaziz Albisher; el 10 de enero de 2024, con el embajador del Líbano, Johnny Ibrahim; y el 31 del mismo mes, con Fares Yassir, en representación del Reino de Marruecos.

Con independencia del carácter protocolar que reviste este tipo de encuentros en el marco de la práctica diplomática internacional habitual al inicio de una nueva gestión de gobierno, es posible inferir el interés de las delegaciones árabes por conocer el posicionamiento del país, particularmente en atención al vínculo estrecho que el propio presidente había manifestado su voluntad de consolidar con Israel. Las señales en esa dirección no tardaron en materializarse. En efecto, el primer viaje oficial del presidente al exterior no tuvo como destino Brasil —país con cuyo gobierno existía un malestar manifiesto, originado en las expresiones vertidas por el mandatario argentino hacia la figura del presidente Luiz Inácio Lula da Silva durante la campaña electoral—, sino que el destino inaugural de la agenda internacional fue la región de Oriente Medio, específicamente Israel.

El 7 de febrero de 2024 se inició la visita oficial del presidente Milei a Israel, encabezada por una delegación de composición reducida en la que participó la canciller. Durante el desarrollo de la misma, se llevaron a cabo reuniones con autoridades gubernamentales israelíes y con representantes del sector empresarial, en el marco de una agenda amplia que excedía los límites de lo estrictamente comercial. La visita adquirió una doble dimensión simbólica: por un lado, se conmemoraban los setenta y cinco años del establecimiento de las relaciones bilaterales entre ambos países; por otro, el encuentro operó como señal inequívoca de la configuración de un nuevo rumbo en la política exterior argentina, caracterizado por una marcada impronta presidencial en la conducción de los asuntos internacionales.

En el marco del conflicto bélico desencadenado en Medio Oriente a partir de los ataques del 7 de octubre de 2023, dos cuestiones adquieren particular relevancia en el posicionamiento externo argentino. En primer lugar, durante la visita oficial a Israel, la canciller Mondino expresó

"la condena de nuestro país a los ataques terroristas de Hamás contra Israel del pasado 7 de octubre, la preocupación por la escalada de violencia y la posición argentina en la cuestión de Medio Oriente" (MREC, 07 de febrero de 2024). Dicha declaración exhibía una medida relativa que, sin embargo, contrastaba con las críticas formuladas por la administración precedente y con las acciones de asistencia humanitaria oportunamente ejecutadas. En segundo lugar, la canciller reiteró "el compromiso pleno del Gobierno del Presidente Milei de garantizar justicia para las víctimas de los atentados contra la Embajada de Israel en 1992 y la sede de la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA) en 1994" (MREC, 07 de febrero de 2024). En ese contexto, el gobierno argentino identificaba a la República Islámica de Irán como actor responsable detrás de Hamas y, en una señal de convergencia con la posición israelí, anticipa la intención de declarar a la organización palestina como organización terrorista.

Hasta ese momento, el comunicado referido constituía la única mención oficial al conflicto en curso, así como la primera expresión de preocupación por la situación de los rehenes retenidos en la Franja de Gaza. En paralelo al progresivo agravamiento de las operaciones militares en el teatro gazatí, el conflicto se extendía hacia territorios adyacentes en los que operaban organizaciones proxy vinculadas a Irán. Los denominados 'asesinatos selectivos' perpetrados contra miembros de la Guardia Republicana Islámica iraní, personal diplomático y consular de Irán en Beirut, y cuadros de la milicia Hezbollah en el Líbano, precipitaron, en abril de 2024, el primer ataque directo de Irán contra Israel en la historia del conflicto regional.

Al producirse dicho acontecimiento, el presidente Milei se encontraba en gira oficial en Dinamarca, junto al ministro de Defensa Luis Petri, con el objetivo de concretar la adquisición de aeronaves F-16 destinadas a la modernización de las Fuerzas Armadas. Ante la gravedad de los hechos, y por decisión de carácter estrictamente presidencial, se suspendió la gira —cuyo último destino previsto eran los Estados Unidos— y se dispuso el retorno anticipado al país. Una vez de regreso, se convocó a un denominado 'comité de crisis', cuya conducción recayó en la ministra de Seguridad, Patricia Bullrich.

La conformación de dicho comité suscitó interrogantes analíticos de relevancia, habida cuenta de que Argentina no era parte del escenario de

conflicto ni se encontraba directamente involucrada en las hostilidades. Si bien la medida evidenciaba una preocupación genuina por la situación de Israel, también podía interpretarse como una respuesta de sobreactuación diplomática, máxime considerando que ningún otro Estado de América del Sur adoptó una decisión institucional de naturaleza equivalente.

El 12 de julio de 2024, el gobierno nacional comunicó oficialmente la decisión de declarar a Hamas organización terrorista, estableciendo una vinculación directa entre los hechos del 7 de octubre de 2023 y la República Islámica de Irán. El comunicado presidencial N.º 51 expresó "la convicción con que Argentina vuelva a alinearse a la civilización occidental, respetuosa de los derechos individuales y sus instituciones", añadiendo que resultaba "inadmisible que aquellos que atenten en su contra no sean declarados como lo que son: terroristas" (Presidencia de la Nación, 12/07/2024).

El 17 de julio de 2024, con motivo de la conmemoración del trigésimo aniversario del atentado a la sede de la AMIA, el presidente Milei intervino ante el Congreso Judío Mundial en Buenos Aires. En esa ocasión, abordó dos ejes centrales: por un lado, reafirmó la responsabilidad de Irán y de Hezbollah en el atentado de 1994; por otro, destacó el pronunciamiento de la Sala 2 de la Cámara Federal de Casación Penal del 11 de abril de ese año, mediante el cual el atentado fue calificado como crimen de lesa humanidad —con la consecuente imprescriptibilidad de la acción penal—, así como los avances legislativos orientados a habilitar la realización de un juicio en ausencia respecto de los funcionarios iraníes imputados. En ese marco, el presidente estableció una equiparación explícita entre los atentados sufridos por Argentina en la década de 1990 y los ataques perpetrados contra Israel en 2023, sosteniendo que *"el terrorismo del 7 de octubre es el mismo que nos atacó hace 30 años. Por eso, el terrorismo iraní es un asunto de interés nacional que afecta de forma directa a la vida de los argentinos"*, y añadiendo que *"tenemos que ser firmes e intransigentes con el terrorismo, solo existen el bien y el mal. Por eso, hemos declarado a Hamás organización terrorista, algo que ningún gobierno se animó a hacer por especulación diplomática"* (Presidencia de la Nación, 17 de julio de 2024).

En dicho discurso cobró mayor consistencia la narrativa maniquea del "bien y el mal" —ya presente en intervenciones oficiales previas—

como marco interpretativo desde el cual la administración argentina concebía el posicionamiento del país frente al terrorismo internacional. Resulta significativo, en términos analíticos, que en ningún momento se formulara referencia alguna a la situación de la población civil gazatí, afectada de manera masiva por la política militar de asedio desplegada por las Fuerzas de Defensa de Israel. Mientras organismos del sistema de Naciones Unidas, el Comité Internacional de la Media Luna Roja y diversas organizaciones no gubernamentales emitían alertas sobre graves violaciones al derecho internacional humanitario, el gobierno argentino mantuvo un silencio que no puede sino interpretarse como una toma de posición en sí misma.

El silencio oficial referido contrasta de manera elocuente con los principios enunciados en el portal institucional de la cancillería argentina en materia de derechos humanos. Según dicho portal, *"la Argentina promueve el respeto pleno del derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los refugiados en los conflictos armados. En ese marco, exhorta a las partes en conflictos armados a asegurar el acceso sin restricciones a la ayuda humanitaria, la protección del personal y los establecimientos educativos, y promueve la implementación de la Declaración sobre Escuelas Seguras"* (Cancillería, 2025).

Si bien la política de derechos humanos es formalmente concebida como una política de Estado de carácter transversal, resulta analíticamente significativa la ausencia de pronunciamiento oficial alguno respecto de la situación de la población civil en Gaza, en el contexto de la política israelí de 'asedio total', ampliamente documentada como violatoria del derecho internacional humanitario. La prohibición de ingreso de alimentos, medicamentos y combustible a la Franja de Gaza, el desplazamiento forzado masivo de la población civil y la destrucción sistemática de infraestructura de carácter civil no suscitaron ninguna declaración por parte de las autoridades argentinas. Asimismo, el gobierno se abstuvo de formular cualquier llamado al establecimiento de un cese del fuego de carácter humanitario, optando en cambio por un apoyo incondicional al accionar militar israelí que se materializó, en el plano multilateral, mediante el voto en contra de las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas que instaban a dicho cese.

Al cumplirse el primer aniversario de los atentados perpetrados en Israel, lo que había constituido hasta entonces un malestar político latente en torno a la continuidad y al desempeño de la canciller Mondino se tradujo en una decisión institucional concreta. El 1.º de noviembre de 2024, mediante el Decreto Nº 970/2024 publicado en el Boletín Oficial, se formalizó el alejamiento de la canciller y su reemplazo por el entonces embajador argentino en los Estados Unidos, Gerardo Werthein. La salida de Mondino encontraba su motivación inmediata en el voto argentino a favor del levantamiento del embargo a Cuba —decisión que contravenía la posición personal del presidente de la Nación—, en la medida en que, según la visión oficial, toda acción exterior debía adoptarse en nombre de *"los valores de la libertad, soberanía y derechos occidentales"*. A ello se sumaba la existencia de inconsistencias internas que, según trascendió, requerían la realización de *"auditorías en el personal del Ministerio de Relaciones Exteriores para asegurar la lealtad a sus principios de libertad y de derechos individuales"* (Infobae, 01 de noviembre de 2024).

En otros términos, la salida de Mondino inauguró una etapa de mayor profundización del alineamiento con los denominados *"aliados estratégicos del mundo Occidental"* —en particular, Estados Unidos e Israel— y de consolidación de los lineamientos generales de la PEA. A partir de ese momento, la conducción de la política exterior quedaría orientada por una lógica de mayor homogeneidad ideológica, en la que la tolerancia a posicionamientos divergentes se vería sensiblemente reducida, guiada, según la retórica oficial, por la convicción depositada en 'las fuerzas del cielo'.

LA POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA EN GENERAL Y SU VINCULACIÓN CON MEDIO ORIENTE

Tras la designación del nuevo Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, se conformó una *troika* que, junto al embajador argentino en Israel y el presidente con su círculo íntimo, definió la visión y el posicionamiento oficial del país. Desde ese momento, la cancillería dejó de emitir comunicados oficiales sobre el conflicto ni referirse a la situación de destrucción en Gaza o a la posible violación del derecho humanitario hacia la población gazatí. En esa línea, la diplomacia argentina también debió acatar la instrucción presidencial de votar

contra el alto el fuego en Gaza en la Asamblea General, alineándose nuevamente con Estados Unidos e Israel.

En cuanto a la profundización del vínculo bilateral, el canciller argentino realizó el 1 de febrero de 2025 su primera visita oficial a Israel, donde se reunió con su par Gideon Sa'ar. En dicho encuentro, destacaron las posibilidades conjuntas en innovación tecnológica, energía, desarrollo industrial y conectividad aérea. También trataron oportunidades de cooperación en inversiones mineras y la aplicación de tecnologías avanzadas para el sector agrícola y agroindustrial (MREC, 2 de febrero de 2025). Además, el canciller se reunió con el presidente Isaac Herzog y con el titular de la Knesset, Amir Ohana, donde se trataron temas de interés común y se ratificó el compromiso de fortalecer los lazos bilaterales (Embajada de Israel, 18 de enero de 2025). Esa visita fue considerada como preparatoria para la gira presidencial prevista para mitad de año, en la que no figuraban países árabes en la agenda oficial.

La segunda visita presidencial a Israel, realizada en junio de 2025 y de tres días de duración, fortaleció tanto la relación bilateral como el enfoque diplomático general del país. A diferencia de la visita anterior, la delegación fue más amplia, incluyendo a Karina Milei, Manuel Adorni, Gerardo Wertheim, Axel Wahnish y los diputados Maximiliano Ferraro y Damián Arabia. La agenda incluyó reuniones con líderes israelíes, un discurso ante el Knesset, una clase magistral en la Universidad de Tel Aviv, la recepción del premio Génesis, encuentros con los familiares de los rehenes⁶¹ y una visita al Muro de los Lamentos junto al primer ministro israelí. Este hecho cargado de simbolismo religioso no solo demostró el nivel de cercanía con Netanyahu, sino que a nivel de Estado, devino en el segundo presidente después de Trump en realizar una visita exclusiva al Muro que fue cerrado al público en general.

El fortalecimiento del vínculo bilateral se materializó en tres acciones clave. En primer lugar, la firma del *Memorándum por la Democracia y la Libertad contra el Terrorismo y el Antisemitismo* junto al Primer Ministro Netanyahu. En segundo lugar, la oficialización del vuelo directo entre

⁶¹ Los tres rehenes argentinos en manos de Hamas son: Eitan Horn, Ariel y David Cunio y Lior Rudaeff.

Buenos Aires y Tel Aviv. Finalmente, el anuncio del traslado de la embajada argentina a Jerusalén para 2026. Este último punto marca una ruptura con la histórica postura diplomática de Argentina, la cual —basada en resoluciones como la 242 de 1967, de la que el país fue redactor— reconocía a Jerusalén como capital compartida de los futuros Estados de Israel y Palestina. Ante la controversia, la justificación oficial apeló a un trasfondo místico: "*Es que me lo pidió el rey David en un sueño*" (González, 2025).

De acuerdo con la política adoptada durante la primera administración de Donald Trump, Argentina —junto a Paraguay, Kosovo, Papúa Nueva Guinea, Honduras, Guatemala y Fiji— trasladaría su misión diplomática a Jerusalén, lo que plantea interrogantes sobre el proceder de los países miembros del mundo árabe. Cabe destacar que estos países han respaldado la reivindicación argentina de soberanía sobre las Islas Malvinas ante las Naciones Unidas, independientemente de que algunos mantienen relaciones diplomáticas con Israel, y otros hayan normalizado sus vínculos mediante los Acuerdos de Abraham de 2020.

La firma del *Memorándum por la Democracia y la Libertad contra el Terrorismo y el Antisemitismo*, realizada junto al primer ministro Netanyahu, reflejaba la consolidación de una 'alianza estratégica' entre Argentina e Israel. Ese acuerdo se presentó como avance significativo en el fortalecimiento de la cooperación bilateral en áreas clave como la defensa y la seguridad. Según declaraciones oficiales: "*Argentina e Israel son focos de luz en un mundo oscurecido por las tinieblas. Tenemos que estar hermanados en esta lucha*" (Presidencia de la Nación, 17 de junio de 2025).

Este hecho adquiere relevancia dado que, bajo la gestión de la canciller Mondino, la relación bilateral se orientaba principalmente al fortalecimiento cultural, económico-comercial y tecnológico, sin priorizar cuestiones vinculadas a la defensa y la seguridad, que ahora pasaron a formar parte central de la agenda bilateral. El memorándum, conocido también como 'Acuerdo de Isaac' en referencia a su simbología religiosa y continuidad con los Acuerdos de Abraham, establecía un marco de cooperación inédita en la lucha contra el terrorismo, investigaciones en cibercrimen, creación de carriles aduaneros *fast-track*, lanzamientos satelitales conjuntos y centros tecnológicos hídricos en el río Paraná (Piqué, 12 de junio de 2025).

Es fundamental considerar que la firma del *Memorándum por la Democracia y la Libertad contra el Terrorismo y el Antisemitismo* se realizó apenas dos días antes del ataque israelí de carácter preventivo y unilateral a las bases nucleares de Irán, el 14 de junio de 2025. La firma del Memorándum marcó un punto de inflexión en la profundización de las relaciones bilaterales entre Argentina e Israel, más allá del impulso por defender las libertades y la democracia. El discurso oficial pronunciado por el presidente Milei constituye un elemento central, ya que de él emergen los lineamientos generales sobre los que se asienta la Política Exterior Argentina (PEA), que incluyen su visión sobre el mundo, la naturaleza de los alineamientos internacionales y las acciones exteriores que el país adoptará, tal como se mencionó previamente.

En esa ocasión, Milei inició su discurso destacando la persistencia y fortaleza de las relaciones bilaterales entre Argentina e Israel. Resaltó la presencia en el país de la séptima población judía más grande a nivel internacional, así como la singularidad de que ambos países han sufrido los embates de la violencia terrorista. En el caso de Israel, el presidente enfatizó—con una perspectiva parcial—que desde su fundación y especialmente tras los eventos del 7 de octubre de 2023, la comunidad judía ha soportado pérdidas significativas, siendo ese día el momento en que murieron más judíos desde el Holocausto. Por su parte, Argentina también ha sido víctima de ataques terroristas, como los atentados perpetrados contra la embajada de Israel en 1992 y la AMIA en 1994.

Posteriormente, el presidente Milei desarrolló una visión del mundo marcada por la simplicidad y un planteo de carácter dicotómico. Para él, los últimos treinta años han estado signados por transformaciones políticas y económicas que han generado incertidumbre internacional y, al mismo tiempo, han debilitado y puesto en peligro la supervivencia de Occidente. Milei contrapone esta situación a la existencia de un 'otro'—que no identifica estrictamente como Oriente ni como el denominado Sur Global—al que denomina "*la barbarie*".

A la denominada 'barbarie' la integran dos frentes: por un lado -en el frente externo- el despotismo de quienes odian la libertad del cual el terrorismo fanático es, quizás, su expresión más abyecta. Pero también, puertas adentro de los países del mundo llamado libre en el frente interno, "*nos encontramos con ideas y discursos políticos que corrompen la brújula moral de las naciones libres y relativizan o excusan el peligro*

que representan los verdaderos enemigos de la libertad. Es, quizás, la pata más peligrosa de lo que denominamos la ideología woke" (Presidencia de la Nación, 12 de junio de 2025). El *wokismo* ha penetrado -supuestamente- en sociedades occidentales pero por encima de ello ha encontrado recepción en los organismos multilaterales, alejándose de su función específica.

En esa línea argumental, para el presidente, *"una destruye desde adentro, erosionando la moral, la confianza y las tradiciones, allanando el camino para el ataque de la otra, el enemigo externo"*. Por más disímiles que parezcan, ambos fenómenos conducen al mismo lugar: la desaparición total de Occidente. Una, motivada por el *"fundamentalismo asesino; la otra, poseída por un relativismo suicida, que sacrifica el futuro en el altar del sentimentalismo"* (Presidencia de la Nación, 12 de junio de 2025).

Con esa perspectiva, las 'alianzas' deben construirse con aquellos países como los Estados Unidos e Israel que comparten los valores de la defensa de la vida, la libertad y la propiedad privada que hicieron grande a Occidente. Por lo tanto, añora un Orden que se está resquebrajando y al que solo se puede llegar a través de la unión. Por consiguiente,

"las grandes potencias han entendido que la paz no es simplemente la ausencia de guerra, sino el resultado de un poder bien administrado, de alianzas bien construidas y de una determinación inquebrantable para defender lo que es justo. La paz no se concede a los débiles: se impone con la fortaleza moral y estratégica de quienes no temen defender su futuro" (Presidencia de la Nación, 12 de junio de 2025).

Desde dicha perspectiva, no hay lugar para los tibios porque 'se está del lado del bien o se está del lado del mal', lo cual puede resultar difícil de comprender en un mundo signado por la complejidad.

En su disertación, el presidente propuso la creación de una 'Liga de las Naciones Libres' que luche por los valores que engrandecieron a Occidente. Para ello, sostiene que es necesario que las naciones libres *"nos apoyemos mutuamente para poder sostener la dureza de la tarea"*. El

resultado de tal empresa -para quienes decidan encararlo- es una multiplicación exponencial de la libertad, la independencia y la felicidad de sus pueblos (Presidencia de la Nación, 12 de junio de 2025).

Si bien el Memorándum se firmó con vista a profundizar la alianza estratégica, poniendo énfasis en la cooperación militar en seguridad y defensa, éste expuso los lineamientos de la PEA con una particularidad: las referencias a la religión y su instrumentalización en la dimensión pública que son empleadas para fundamentar las acciones externas. La cuestión estriba en que la religión puede ser una fuente de identidad, de legitimidad y/o de *soft power* al permear la mirada de los hacedores de política exterior (Fox, 2025) pero también, puede matar a la política, porque no da lugar a la construcción consensos o a la negociación, o se está con el bien o se está con el mal. Según Milei: *"se aplica el Pasuk de la Torá donde Dios establece: 'He puesto delante de ti la vida y la muerte, la bendición y la maldición. Escoge, pues, la vida para que vivas tú y tu descendencia'. Argentina e Israel somos naciones que amamos la vida"* (Presidencia de la Nación, 12 de junio 2025).

Una vez revelada la mirada del mundo, la naturaleza de las alianzas y las acciones, la formulación de la PEA, resultaba simple, pero que sin embargo, terminaba siendo compleja, especialmente cuando no se evaluaban los costos de las decisiones externas comprometiendo los intereses del país en un mundo complejo. Para Israel la visita fue recibida como un aliciente en el contexto de críticas abiertas por parte de la comunidad internacional ante las acusaciones de crímenes de guerra y genocidio. A ello se sumaba -por primera vez- el pedido de captura internacional de un mandatario israelí solicitado ante la Corte Penal Internacional. La perpetuación de la guerra -en distintos escenarios- se estimaba que respondía más a intereses personales de supervivencia política frente al sufrimiento de la población civil y la destrucción de la infraestructura de Gaza.

A las cuarenta y ocho horas después de la visita oficial a Israel, las FDI lanzaron un ataque preventivo contra Irán que dio inicio a la 'Guerra de los 12 días', donde murieron científicos, altos mandos de la Guardia Revolucionaria, miembros de las Fuerzas Armadas regulares y civiles. En una clara señal de alineamiento y profundización del vínculo bilateral, el presidente Milei mantuvo una conversación telefónica con el primer

ministro israelí, quien lo puso al tanto de la '*Operación León Ascendente*' y le agradeció el apoyo brindado por Argentina. Al día siguiente, el lunes 15 de junio de 2025, la Oficina Presidencial a través de la cuenta X emitió un comunicado oficial en el que condenó "*el vil ataque perpetrado por la República Islámica de Irán contra el Estado de Israel, mediante el lanzamiento masivo de misiles y drones dirigidos contra la población civil*" (Oficina Presidencial, 15 de junio de 2025). En él se repudiaba, además, "*la reciente designación de Ahmad Vahidi, uno de los principales imputados por el atentado de la AMIA que provocó la muerte de 85 personas, como Comandante de la Guardia Revolucionaria Islámica*" (Oficina Presidencial, 15 de junio de 2025).

La comunicación oficial demostraba el firme alineamiento con Israel, en el que no se tenía en consideración que el ataque fue de naturaleza preventiva y unilateral, sin mediar una agresión previa por parte de Irán, en flagrancia con el derecho internacional. La mayoría de los Estados árabes del Golfo lo condenaron ante el temor de una mayor escalada y el peligro latente de producirse un accidente nuclear que pudiera afectar a toda la región.

Cuando se produjo el ataque, el presidente Donald Trump le había dado 60 días a Irán para renegociar un nuevo acuerdo nuclear. Sin embargo, intervino sorpresivamente *in situ* con la '*Operación Martillo de Medianoche*' poniendo fin -supuestamente- al conflicto. Por su parte, Argentina expresaba que era una provocación la designación de Vahidi no solo para el país sino también "*para los pueblos libre que defienden la vida y condenan el terrorismo*", de ese modo relacionaba el ataque con la responsabilidad de Irán con los atentados de la década de los noventa (Oficina Presidencial, 15 de junio de 2025).

En una entrevista concedida al periodista Esteban Trebuc de La Nación +, Milei sostuvo que Irán es "*enemigo de Argentina [...] Yo soy aliado de Israel*" y recordó en qué lugar se encontraba Argentina durante el gobierno de Cristina Fernández cuando el país firmó el *Memorándum de Entendimiento* en 2013. Cuando se le preguntó acerca de su posición se explayó diciendo:

"hay un elemento muy importante, que es que Israel está dando la batalla de Occidente. A Israel no sólo lo ataca Irán, sino también los terroristas, llámese Hezbollah, Hamás...

Todos atacan a Israel. Pero, al mismo tiempo, Israel también es atacado por la izquierda. Esto es muy importante porque hay toda una demonización del país y muy especialmente de mi queridísimo amigo Benjamín Netanyahu. Esto es de una gravedad enorme. Los medios mienten abiertamente" (Perfil, 20 de junio de 2025).

Ante el tenor de las declaraciones, los medios de comunicación tradicionales como las redes sociales se hicieron eco de sus palabras, entre una mezcla de desconcierto y preocupación al tomar noción de que Argentina era protagonista -o en su defecto actor de reparto- en un conflicto lejano que concitó la atención de la opinión pública internacional. En consecuencia, el Jefe de Gabinete y Ministro del Interior, Guillermo Francos, salió a aclarar las dudas sobre lo qué significaba en términos fácticos que Irán sea 'enemigo' de Argentina.

Sin ánimo de contradecir la palabra presidencial, sostuvo que el país apoya *"la posición de defensa de Israel y Estados Unidos contra la enorme amenaza que significa Irán"* y agregó

"más allá de que no podamos colaborar, lo importante es saber de qué lado estamos y estamos del lado de Estados Unidos e Israel" (A24, 23 de junio de 2025). De ese modo, se buscaba aquietar las aguas porque no habría un involucramiento directo de Argentina en el conflicto. Como ya había ocurrido en abril de 2024, se elevó la seguridad en la frontera norte del territorio y sobre las instituciones judías en el país.

Empero, dos días antes de conmemorarse un nuevo aniversario del atentado de la AMIA, una noticia sacudió al gobierno nacional. La República Islámica de Irán, por medio de su misión diplomática en Londres y de su embajador en Naciones Unidas, presentó un informe denunciando la violación del derecho internacional, mencionando expresamente a Argentina. El informe iraní titulaba *El descarado ataque al derecho internacional por parte del régimen israelí contra la República Islámica de Irán desde el comienzo de la agresión de ese régimen el 13 de junio de 2025*. En él acusaba a Israel por haber violado el derecho internacional con un ataque ilegal a su territorio y reivindicaba el derecho a la legítima defensa ante el 'régimen israelí'. La agresión, según el informe dado a conocer por el medio iraní HispanTV, *"se realizó sin provocación, violando directamente la Carta de las Naciones Unidas, particularmente el Artículo 2(4), así como numerosas resoluciones, incluidas*

la Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de la ONU y la Resolución 3314 (XXIX)" (HispanTV, 13 de julio de 2025).

En el informe resaltan dos puntos distintivos, el 92 y el 94, uno en el que se hacía referencia a Argentina, y el otro, en el que se dirigía expresamente al presidente Milei. El punto 92 destacaba que *"algunos otros países han declarado igualmente su apoyo a los actos de agresión del régimen sionista contra Irán. Entre ellos se encuentran Canadá, Argentina, República Checa y Paraguay"*. En el punto 94, planteaba que: *"El 13 de junio de 2025, el presidente de la República Argentina, Javier Milei, respaldó las acciones militares del régimen sionista contra Irán y condenó los ataques defensivos iraníes contra el régimen sionista, expresando su apoyo a las anteriores acciones militares de Israel"* (La Nación, 16 de julio de 2025). Inmediatamente, los integrantes del gobierno y las entidades judías salieron a respaldar al presidente frente a lo que se consideró como una amenaza velada, no así gran parte del arco político opositor que permaneció en silencio. Para Irán, Argentina se convertía en un enemigo tras respaldar abiertamente el ataque, poniendo al descubierto que las declaraciones de Franco sobre la falta de 'colaboración' resultaban irrelevantes en el complejo escenario del Medio Oriente.

A las 9:55 horas del 18 de julio de 2025 se realizó 31 acto de conmemoración por el atentado a la AMIA, en donde el presidente asistió personalmente junto a su hermana y parte del gabinete. En dicha oportunidad, Israel envió a representantes de su gobierno para acompañar a los familiares, a la dirigencia judía y especialmente, al gobierno nacional ante el pedido tradicional de justicia.

Unos minutos antes de iniciado el acto, Milei emitió un comentario a la prensa en el que reclamaba justicia para alcanzar el esclarecimiento de atentado cometido hace 31 años atrás. Para los presentes había por fin un avance, teniendo en cuenta que el 20 de febrero de 2025 el Poder Legislativo aprobó el proyecto de Ley del gobierno para regular el Juicio en Ausencia, lo que le permitió al Juez Rafecas el 26 de junio habilitar el proceso sobre los prófugos de la justicia argentina.

En ese contexto, el acercamiento bilateral se percibió como inquebrantable, identificando a Irán como la representación de la 'barbarie' mencionada *ut supra*. Para Milei, Israel era la cuna del mundo Occidental, y su primer ministro un aliado estratégico que *"está haciendo el trabajo sucio"*, porque ya *"nos salvó de Irak en 1981; Israel nos salvó de Siria en*

2007; y ahora lo está haciendo de vuelta. Israel, digamos, está salvando la cultura occidental" (Idiart, 16 de julio de 2025).

Así, estar del lado correcto de la historia, es decir, del lado del 'bien' no deja lugar a dudas y más cuando se trata de una de las regiones más convulsas del sistema internacional como lo es el Medio Oriente. Cuna de civilizaciones y de religiones, pero también de conflictos abiertos en donde los países deben emplear una alta ingeniería a la hora de tomar decisiones diplomáticas, para no quedar expuestos a falacias dogmáticas y a la ausencia de un sano pragmatismo necesario para preservar el interés nacional.

El ejemplo más acabado de ese posicionamiento dogmático quedó en entredicho luego del ataque del 17 de julio de 2025 realizado por las FDI a la iglesia Sagrada Familia en Gaza. Por lo ocurrido, la cancillería argentina -hasta entonces silenciosa frente a la situación en Gaza- emitió un comunicado oficial, en virtud de que se hirió a un sacerdote argentino, el padre Gabriel Romanelli, cercano al entonces Papa Francisco. En él, el Gobierno argentino transmitió su preocupación a las autoridades del Estado de Israel y 'renovó'

"su llamado al pronto restablecimiento de las condiciones que permitan la paz y la seguridad en la región, al tiempo que reafirma su compromiso con la protección de los lugares de culto, el personal religioso y el respeto a la libertad de religión. El resguardo de los civiles y de las instalaciones religiosas y humanitarias constituye un principio esencial del derecho internacional humanitario, que debe ser plenamente observado por todas las partes involucradas" (MREC, 17 de julio de 2025).

Por un lado, cuando dice 'renovó' da a entender de la existencia de un pronunciamiento similar en la gestión actual, lo cual en definitiva no ha sido así, a menos que se interprete a los entonces pronunciamientos realizados por los gobiernos predecesores. Por el otro, el llamado al respeto del derecho humanitario puede ser considerado como extemporáneo, teniendo en consideración las condiciones de catástrofe que atraviesa Gaza, a más de 600 días de iniciada la guerra.

CONCLUSIONES

El análisis desarrollado a lo largo del presente capítulo permite sostener que la política exterior argentina (PEA) durante la gestión de Javier Milei ha adquirido una configuración progresiva, paradójica en su forma, pero coherente a su orientación ideológica. Dicha configuración se ha articulado en torno a una lectura dicotómica del orden internacional —estructurada sobre la oposición entre "Occidente" y "la Barbarie"— en la que la religión ha operado no como un elemento accesorio del discurso, sino como un instrumento de legitimación de las decisiones diplomáticas y un factor constitutivo de la identidad internacional del país.

La vinculación entre religión y política exterior, teóricamente abordada a partir de las contribuciones de Fox (2009) y Thomas (2005), entre otros, encuentra en el caso argentino una expresión concreta y verificable. Las referencias religiosas presentes en los discursos presidenciales no constituyen meros recursos retóricos: actúan como fuente de legitimidad, como nexo entre la dimensión doméstica e internacional y como condicionantes de los alineamientos y las alianzas externas. La instrumentalización de pasajes de la Torá en el discurso pronunciado ante el Knéset israelí en junio de 2025 o la apelación a "las fuerzas del cielo" como orientación de la gestión gubernamental son expresiones que trascienden lo simbólico para incidir en la formulación concreta de la política exterior.

En este marco, el estrechamiento del vínculo bilateral con Israel —materializado en la firma del Memorándum por la Democracia y la Libertad, el anuncio del traslado de la embajada a Jerusalén y el apoyo explícito al ataque preventivo israelí contra Irán en junio de 2025— configura un realineamiento de envergadura histórica, con costos estratégicos que permanecen abiertos o generan interrogantes. El respaldo de los países árabes a la posición argentina en la cuestión Malvinas, la tradicional política de equidistancia hacia Oriente Medio y el tejido de relaciones económico-comerciales con los Estados del Golfo representan activos diplomáticos cuya preservación se torna incierta ante el nuevo rumbo adoptado.

Asimismo, la ausencia de pronunciamientos oficiales sobre la catástrofe humanitaria en Gaza, en abierta contradicción con los principios enun-

ciados por la propia cancillería en materia de derecho internacional humanitario, expone una tensión estructural entre los valores proclamados y las acciones efectivamente adoptadas, tensión que solo fue parcialmente interrumpida ante el ataque israelí a la iglesia Sagrada Familia en julio de 2025.

En definitiva, la formulación simple de la PEA puede ofrecer certezas ideológicas en un mundo percibido como amenazante, pero resulta insuficiente para gestionar la complejidad del sistema internacional contemporáneo. El dogmatismo como principio orientador de la política exterior, sostenido en convicciones religiosas y en alianzas construidas sobre identidades inmutables, comporta el riesgo de comprometer el prudente pragmatismo que históricamente ha resultado funcional a los intereses nacionales argentinos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- A24 (23 de junio de 2025). El Gobierno aclara que el apoyo de Milei a Israel no implica intervención de Argentina en el conflicto bélico contra Irán. A24 <https://www.a24.com/politica/el-gobierno-aclara-que-el-apoyo-milei-israel-no-implica-intervencion-argentina-el-conflicto-belico-contr-iran-n1449198>
- Bojang, A. S. (2018). The study of foreign policy in international relations. *Journal of Political Sciences & Public Affairs*, 6, 337. <https://doi.org/10.4172/2332-0761.1000337>
- Bunde et. al. (2025). Multipolarization. *Muninch Security Report*, February.
- Cancillería Argentina (2025). Derechos Humanos. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/politica-exterior/derechos-humanos>
- Cipriani, Roberto (2011). *Manual de Sociología de las Religiones*. Siglo XXI, Buenos Aires. 2da edición.
- Embajada de Israel (18 de enero de 2025). El Canciller Wertheim se reunió con el Presidente de Israel, Isaac Herzog. <https://new.embassies.gov.il/argentina/es/node/7853>

- Fox, J. (2009). Integrating religion into international relations theory. En *Routledge Handbook of Religion and Politics*. Londres: Routledge. Pp. 273-292.
- Fox, J., Sandler, S. (2004). *Bringing religion into the International Relations*. Palgrave MacMillan, New York.
- Haynes, Jeffrey (2009). Transnational religious actors and International Order. *Perspectives*. Vol. 17, Núm. 2.
- HispanTV (13 de julio de 2025). "Atrociada descarada": informe del Ministerio de Exteriores de Irán detalla la agresión israelí. *HispanTV*. <https://www.hispanTV.com/noticias/opinion/617994/atrociada-descarada-derecho-internacional-iran-detalla-agresion-israel>
- Idiart, Guillermo (16 de julio de 2025). Irán señala a Milei y a la Argentina por su alineamiento con Israel: "Respaldó al régimen sionista". *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/politica/iran-senala-a-milei-y-a-la-argentina-por-su-alineamiento-con-israel-respaldo-al-regimen-sionista-nid15072025/>
- Iranzo, Dosdad, Angela (2006). Religión y Relaciones Internacionales. Genealogías. *Foro Interno*. Núm. 6.
- La Nación (16 de julio de 2025). Qué dice de Milei el informe de los ayatollahs en la ONU. *La Nación* <https://www.lanacion.com.ar/politica/que-dice-de-milei-el-informe-de-los-ayatollahs-en-la-onu-nid16072025/>
- Middle East Eye (2025). The full text of Trump's 20-point plan to end the war in Gaza. *MEE*. <https://www.middleeasteye.net/news/full-text-trumps-20-point-plan-end-war-gaza-0>
- MREC (02 de febrero de 2025). Visita a Israel: el Canciller Wertheim se reunió con su par israelí y mantuvo un encuentro con familiares de rehenes argentinos N° 015/25. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/visita-israel-el-canciller-wertheim-se-reunio-con-su-par-israeli-y-mantuvo-un>

- MREC (07 de febrero de 2024). Viaje del Presidente Milei a Israel: La Canciller Mondino se reunió con su par, Yisrael Katz, y otros altos funcionarios del gobierno israelí, N° 065/24. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/viaje-del-presidente-milei-israel-la-canciller-mondino-se-reunio-con-su-par>
- MREC (17 de julio de 2025). <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/comunicado-oficial-7>
- Oficina Presidencial (15 de junio de 2025). Comunicado Oficial. Disponible en: -@OPRAgentina <https://x.com/i/flow/login>
- Paredes Rodríguez, Rubén (2014). Medio Oriente en la Política exterior Argentina: del equilibrismo a los giros en las acciones externas, en *La Política Exterior de Cristina Kirchner al finalizar su mandato*, UNR Editora, 351-382.
- Paredes Rodríguez, Rubén (2018). Un análisis constructivista del pensamiento de la Hermandad Musulmana de Egipto y su propuesta identitaria de democracia para el mundo árabe: una amenaza al status quo regional. *Cuadernos de Política Exterior Argentina (Nueva Época)*, 127, pp. 43-62.
- Paredes Rodríguez, Rubén (2023). La política Exterior Argentina hacia Medio Oriente durante el gobierno de Mauricio Macri: la presencia de temas y líneas de acción hacia la región, en *Política Exterior argentina (2014-2022) ¿Continuidades, ajustes, cambios o reestructuraciones?*, UNR Editora, pp.180-194.
- Perfil (20 de junio de 2025). Tajante defensa de Milei a Netanyahu: "Soy aliado de Israel e Irán es enemigo de Argentina". *Perfil*. <https://www.perfil.com/noticias/politica/tajante-defensa-de-milei-a-netanyahu-soy-su-aliado-israel-actua-con-hidalguia-y-honor.phtml>
- Piqué, Elizabetta (12 de junio de 2025). Javier Milei selló un acuerdo con Israel que va más allá de la lucha contra el terrorismo. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/politica/javier-milei-sello-un-acuerdo-con-israel-que-va-mas-alla-de-la-lucha-contra-el-terrorismo-nid12062025/>

Presidencia de la Nación (12 de julio de 2024). Comunicado Oficial Número 51. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/comunicado-oficial-numero-51>

Presidencia de la Nación (17 de julio de 2024). Milei: "El terrorismo iraní es un asunto de interés nacional que afecta de forma directa a la vida de los argentinos". <https://www.argentina.gob.ar/noticias/milei-el-terrorismo-irani-es-un-asunto-de-interes-nacional-que-afecta-de-forma-directa-la>

Presidencia de la Nación (12 de junio de 2025). El Presidente Milei concretó el Memorándum de Entendimiento con Israel por la Democracia y la Libertad. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-presidente-milei-concreto-el-memorandum-de-entendimiento-con-israel-por-la-democracia-y>

Thomas, Scott (2005). *The Global Resurgence of Religion and the Transformation on International Relations*. Palgrave Macmillan, New York.

Waines, Daniel (2008); *El Islam*, Akal, Madrid.

LOS ELEGIDOS: LOS VÍNCULOS DEL GOBIERNO DE JAVIER MILEI CON ISRAEL, ARABIA SAUDITA, EMIRATOS ÁRABES UNIDOS, QATAR Y KUWAIT (DICIEMBRE DE 2023 – JUNIO DE 2025)

ORNELA FABANI

Resumen: En diciembre de 2023 llegó al poder en la Argentina el gobierno de la Libertad Avanza (LLA) encabezado por Javier Milei. A partir de entonces la política exterior de Buenos Aires experimentó cambios profundos, en línea con un nuevo diseño de política externa que según se anunció se caracterizaría por una mirada sobre la geopolítica internacional alineada con Occidente y su defensa de los valores de la libertad. En lo que respecta a Medio Oriente, un espacio tradicionalmente rezagado dentro de la agenda internacional argentina, entre los actores que componen la región hacía años Buenos Aires concentraba su atención en las monarquías del Golfo, sin embargo, a partir del arribo la nueva gestión la novedad reside en que Israel pasa a erigirse como socio estratégico. Dicho esto, el objetivo del trabajo reside en explorar y analizar el devenir del vínculo de la Argentina con Israel, Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos (EAU), Kuwait y Qatar entre diciembre de 2023 y junio de 2025. En este marco, se pondrá el énfasis tanto en los factores que explican estas relaciones como en los actores que traccionan las mismas.

Palabras clave: Argentina - Milei - política exterior – Israel - monarquías del Golfo

INTRODUCCIÓN

El 10 de diciembre de 2023 Javier Milei asumió la presidencia de la Argentina para liderar el gobierno de La Libertad Avanza (LLA). A partir de entonces la política exterior del país Sudamericano experimentó importantes cambios, al punto de que incluso hay quienes hablan de una ruptura para referirse al abandono de ciertos lineamientos tradicionales del

accionar externo argentino. En este marco, según se anunció, el nuevo diseño de política exterior se destacaría por *"una mirada sobre la agenda geopolítica internacional alineada con Occidente y su defensa de los valores de la libertad"* (DW, 2023), que finalmente se plasmó en un seguidismo acrítico de Estados Unidos e Israel. Aún más, esta nueva orientación en el plano externo traería aparejado el desdeño del MERCOSUR, el rechazo del multilateralismo, la confrontación con otrora socios latinoamericanos de la Argentina, el acercamiento a países conducidos por líderes de la derecha global, el deseo expreso de sumarse a la OCDE y la decisión de descartar la posibilidad incorporarse a los BRICS.

En lo que respecta a Medio Oriente, un espacio tradicionalmente rezagado dentro de la agenda de política exterior argentina, entre los actores que componen la región hacía años Buenos Aires concentraba su atención en cuatro de las monarquías del Golfo -Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos (EAU), Kuwait y Qatar-, sin embargo, a partir de la llegada al poder de la nueva gestión la novedad reside en que el foco de atención se dirige hacia Israel, que ha sido definido como un socio estratégico por el nuevo gobierno. Dicho esto, el objetivo del presente trabajo reside en explorar y analizar el devenir del vínculo de la Argentina con Israel, Arabia Saudita, EAU, Kuwait y Qatar entre diciembre de 2023 y junio de 2025. En este marco, se pondrá el énfasis tanto en los factores que explican estas relaciones como en los actores que traccionan las mismas.

Se ha escogido prestar particular atención a los Estados del Golfo puesto que estos son los países de la región de Medio Oriente con los cuales la Argentina cultivó un vínculo más próximo durante los últimos quince años. En tanto, ya desde su campaña electoral, el presidente Milei manifestó su disposición de alinearse con Estados Unidos e Israel, otorgando a este último un lugar de privilegio dentro de su esquema externo. De allí la búsqueda de prestar atención a la evolución del vínculo con las naciones árabes del Golfo, los otrora "elegidos", si bien, en esta oportunidad, un nuevo actor se suma a la ecuación, el Estado de Israel.

En lo que hace al diseño metodológico del trabajo, se trata de un estudio cualitativo que conjuga componentes exploratorios así como también analítico-descriptivos por tratarse de un gobierno que aún se encuentra en curso. Como correlato, la presente investigación se apoya

tanto en fuentes primarias como secundarias. Entre las primeras se destacan leyes, comunicados de prensa de la Cancillería Argentina y de la Oficina del Presidente, declaraciones del primer mandatario y de funcionarios de su gobierno y resoluciones de Naciones Unidas. En tanto, entre las segundas se encuentran libros, artículos científicos y demás publicaciones elaboradas por diversos centros de investigación nacionales e internacionales, así como también notas de prensa nacional. La técnica de recolección de datos a emplearse es la recopilación documental. Mientras que las técnicas de análisis de datos que se aplican son el análisis documental y de contenidos.

En términos conceptuales se parte de que la política exterior es

“un área particular de la acción gubernamental que abarca tres dimensiones analíticamente separables: político-diplomática, militar-estratégica y económica, y que se proyecta en el ámbito externo frente a una amplia gama de actores e instituciones gubernamentales y no gubernamentales, tanto en el plano bilateral como multilateral” (Russell, 1990, p. 255).

Cabe mencionar que esta política pública (Ingram y Fiederlein, 1988) pretende dar visibilidad, plasmar la estrategia que se da la sociedad política, o parte de ella, para proponer modos de inserción del Estado en el contexto mundial (Miranda, 1988). En este caso se sostiene que el diseño general de política exterior de LLA cae dentro de la órbita de lo que Tokatlian (2024) refiere como ‘hiperoccidentalismo’, el cual debe entenderse como un tipo de política exterior que se enmarca en la lógica de la aquiescencia, para el caso con los Estados Unidos.

Al respecto, los países que adhieren a esta gran estrategia, en términos de Russell y Tokatlian (2024), pueden optar por el acoplamiento, el acomodamiento o el engagement. El acoplamiento se vincula con el plegamiento a los intereses estratégicos de una superpotencia. El acomodamiento se funda en aceptar las preferencias o exigencias de la superpotencia a los fines de evitar enemistarse con la misma y con las vistas puestas en obtener futuras recompensas. Mientras el engagement supone el acompañamiento a la gran potencia, en acciones o políticas hacia terceros países.

En esta misma tónica, Busso (2024) señala que la política exterior de Javier Milei se basa en una súper-ideologización que se plasma en una postura ciento por ciento pro-occidental. De allí la selección de Israel como otro Estado que complementa la estrategia de alineamiento con Occidente, una selección que no solo responde a la alianza de Israel con Estados Unidos, que bien es sabido es histórica, sino también a cuestiones ideológicas y confesionales.

De hecho, en términos ideológicos, la orientación del gobierno de LLA se inscribe en las nuevas extremas derechas latinoamericanas, que son parte de la familia de la derecha global. Por otra parte, en materia confesional, el presidente ha dado sobradas muestras de su interés por la religión judía, participando en múltiples actos de la colectividad en nuestro país, llegando incluso a manifestar su deseo de convertirse una vez culminado su mandato. Todavía más, esta aproximación e interés por el judaísmo, amén de su compromiso contra el antisemitismo, le han valido múltiples distinciones y premios que ha recibido no solo en el ámbito local sino también internacional.

Ahora bien, lejos de los elementos geopolíticos, ideológicos y confesionales, el factor que predomina a la hora de explicar el porqué del acercamiento de la Argentina al Golfo es el económico. Aún más, en lo que respecta a los vínculos con los cuatro países árabes, los mismos no solo se han visto traccionados por el gobierno nacional sino también por los actores subnacionales, léase por las *"entidades que actúan dentro de un Estado y que suponen un gobierno o una administración local o que cuentan con un cierto grado de autonomía, como es el caso de las regiones, los municipios e instituciones de proyección internacional"* (Orozco, 2016, p. 192). De cualquier manera, en todos los casos -es decir, ya sea el gobierno nacional o actores subnacionales quienes promuevan estos vínculos-, cuando se trata de los países del Golfo, aquello que se ha perseguido ha sido fundamentalmente hacer negocios.

MONARQUÍAS DEL GOLFO: PÉRDIDA DE INTENSIDAD DE LOS VÍNCULOS

Como se señaló previamente, los cuatro actores árabes bajo análisis se destacan por ser, entre el conjunto de los países que conforman la región de Medio Oriente, aquellos con los cuales la Argentina ha mantenido una relación más fluida durante los últimos quince años. Quien condujo e impulsó el acercamiento a dichas naciones fue el gobierno de

Cristina Fernández (2007-2015), que promovió una aproximación a las mismas que no tiene antecedentes en la historia de las relaciones bilaterales; contactos que, por otra parte, se intensificaron en el marco de un acercamiento bi-regional, que cobró impulso con la primera Cumbre América Latina-Países Árabes (ASPA) (Fabani, 2021). Dicho esto, entre los indicadores que exponen la densidad que cobraron los vínculos bilaterales durante el periodo al que se hace referencia se destacan: las giras presidenciales y visitas de alto nivel, la apertura de sedes diplomáticas, la firma de acuerdos, el desarrollo de empresas conjuntas y la obtención de empréstitos tanto por parte de los gobiernos provinciales como por parte del gobierno nacional.

Ahora bien, cabe preguntarse por qué la Argentina decidió acercarse a dichos actores. Al respecto, tras la primavera árabe, el epicentro de Medio Oriente se movió firmemente hacia el Golfo, como correlato, las monarquías de la zona asumieron un papel preponderante en la región e, incluso, apostaron a alcanzar proyección internacional. Dejando de lado su rol dentro del escenario político tanto regional como internacional, se trata de países que detentan enormes reservas probadas de gas y petróleo, que son grandes productores de hidrocarburos, y que juegan un rol protagónico tanto dentro de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) como de la Organización de Países Árabes Exportadores de Petróleo (OPAEP), convirtiéndose en fijadores de precios internacionales. De allí que gracias a la explotación del gas y, particularmente, del petróleo, han generado enormes excedentes que han favorecido que los mismos estén en condiciones de realizar inversiones y proveer financiamiento. En esta misma dirección, la oferta exportable de Argentina es complementaria a la de los mismos. En tanto Buenos Aires es un gran productor de bienes primarios y los países del Golfo necesitan garantizar su seguridad alimentaria. Por ende, la potencialidad de negocios con las cuatro monarquías en cuestión es amplia. En virtud de ello la apuesta de la Argentina de acercarse a estas naciones que, se insiste, en gran medida responde a intereses económicos-comerciales (Fabani, 2021).

Otro elemento a destacar en lo que refiere a estos vínculos reside en que, desde la llegada al poder de la segunda administración del Frente Para la Victoria (FPV) y hasta que se impone en las urnas la LLA, aún pese a los cambios de gobierno que ha atravesado la Argentina, que han

traído aparejados cambios en la estrategia de inserción internacional del país y, como consecuencia, de la política exterior argentina, Buenos Aires ha optado por dar continuidad a las relaciones con los actores del Golfo. Ello sin importar el tinte político del gobierno de turno (Fabani, 2021). Sin embargo, la situación cambia con la llegada al poder de Javier Milei.

En lo que respecta a la administración de LLA, apenas iniciada la gestión, en el mes de diciembre de 2023, la canciller Marisa Mondino recibió al Embajador de Arabia Saudita, mientras que, al día después, fue el turno de su par kuwaití. En este sentido, no puede dejar de mencionarse que los dos primeros representantes árabes con los que se gestaron encuentros fueron funcionarios pertenecientes a las naciones del Golfo bajo estudio. El primero un país que apunta al liderazgo regional, Custodio de los Sagrados Lugares del Islam, pujante en términos económicos, que le ha otorgado un crédito a la Argentina durante el gobierno de Alberto Fernández. El segundo, un actor que ya hace décadas viene poniendo a disposición de las provincias argentinas financiamiento externo a través de su fondo soberano, ello con vistas al desarrollo de obras de infraestructura.

Amén de estas reuniones, en el mes de enero se convocó a un encuentro al conjunto de los embajadores árabes y al representante de la Liga de Estados Árabes en el país. En dicha oportunidad se trabajó en torno a temas de interés común, dando repaso tanto a la agenda bilateral como regional.

Tras la salida de Mondino y el nombramiento de Gerardo Werthein, en el mes de febrero de 2024 éste encabezó la segunda visita a Medio Oriente que se llevó a cabo durante el gobierno de Milei y la primera que incluyó a países árabes. En dicha oportunidad, en primer lugar, se visitó a Israel, en tanto, luego, se desembarcó en dos destinos del Golfo, Emiratos Árabes Unidos y Arabia Saudita. Cabe destacar que, según se anunció, la gira se enmarcó en la estrategia del gobierno argentino de incrementar su presencia en mercados internacionales y tuvo por fin no sólo promover el comercio y la inversión, sino también fortalecer los lazos y afianzar la cooperación en áreas estratégicas (Información para la Prensa 014/25).

En Abu Dhabi las reuniones apuntaron a promover *“las inversiones en energía, infraestructura, agroindustria, minería, alimentación y tecnología, así como a la exploración de oportunidades de cooperación en el sector aéreo comercial”* (Información para la Prensa 014/25). Con tal fin, Werthein mantuvo un encuentro con el presidente y CEO de Emirates Airlines y el Grupo Emirates, quien manifestó su interés en cimentar su presencia en Argentina mediante un incremento de la frecuencia de vuelos y ampliando la conectividad con el país. En dicho marco se avanzó en la firma de un acuerdo de Cielos Abiertos. Conforme con el mismo estos actores dejan de limitar el número de vuelos autorizados ampliando el cuadro de rutas.

Otro resultado de esta visita fue la firma de un Memorando de Entendimiento (MdE) cuyo objetivo reside en fomentar la colaboración en el desarrollo y la inversión en proyectos mineros. Este documento apunta a establecer un marco para impulsar la participación de inversores en proyectos clave en ambos países y a allanar el camino para la conformación de empresas conjuntas y el intercambio de conocimientos, con el fin último de generar nuevas oportunidades en el sector minero. Las áreas prioritarias en pos del trabajo conjunto giran en torno a la explotación minera, la transferencia de tecnología, la educación, la investigación y el desarrollo (United Arab Emirates Ministry of Investment, 2025)

Asimismo, tras la gira se dio a conocer que se trabaja en pos de ampliar el Tratado Bilateral de Inversiones, que estos Estados firmaron en 2018 y entró en vigor en 2024, poniéndose énfasis en la búsqueda de mejorar los aranceles y de facilitar el ingreso de productos a ambos países. Aún más, se reconoció el interés emiratí en la producción de medicamentos, destacándose que actores de dicho país evalúan poder instalarse y disponer facilidades de producción en Argentina para abastecer sus necesidades (Información para la Prensa 017/25).

Mientras tanto, durante su estadía en Arabia Saudita, el canciller argentino se reunió con su homólogo saudí, el príncipe Faisal bin Farhan Al Saudí, para analizar la agenda bilateral y debatir sobre los principales desafíos regionales e internacionales. En dicho encuentro las partes reafirmaron su compromiso de fortalecer y ampliar las áreas de cooperación, haciendo especial hincapié en los sectores de energía, minerales y seguridad alimentaria (Cancillería Argentina, 2025). Asimismo, la visita

del alto funcionario fue el marco propicio para que la embajada argentina, en colaboración con la Cámara de Comercio e Industria de Riad, organizaran un seminario para explorar posibilidades de comercio e inversión, particularmente a partir de la puesta en vigor del nuevo RIGI.

En lo que respecta a Qatar, si bien dicho país no fue incluido en la gira de Werthein por el Golfo, es importante mencionar que un hito en lo que hace a la relación bilateral que se concretó durante el actual gobierno fue la firma de un acuerdo de cielos abiertos que apunta a incrementar rutas y vuelos. En efecto, este fue el primer acuerdo de este tipo firmado con un país de la región, en tanto, el acuerdo rubricado con Emiratos Árabes solo llegaría tiempo después.

Con la firma de este documento, Argentina y Qatar pasaron a tener un régimen de frecuencias aéreas ilimitadas con un cuadro de rutas más amplio y libre, con derechos de tráfico aéreo de hasta novenas libertades, es decir que se autoriza a las líneas aéreas para realizar vuelos de cabotaje, tanto para vuelos regulares de pasajeros y carga, como para vuelos no regulares y de carga exclusiva. La relevancia de este instrumento jurídico viene dada, entre otras cuestiones, a raíz de que el mismo favoreció que el Aeropuerto Internacional Hamad se posicionase como el de mejor conectividad en Medio Oriente (Infobae, 20 de enero de 2025). De cualquier manera, es importante aclarar que, pese a las expectativas que genera la firma de este acuerdo, la realidad es que por el momento Qatar Airways no opera en la Argentina. De hecho, la compañía aérea interrumpió sus vuelos al país en 2020, en el marco de la pandemia de Covid-19, y ya no retomó la ruta Doha-Buenos Aires, que tenía una conexión en San Pablo. Todavía más, si bien tiempo atrás se había hablado de su regreso, coincidiendo con la Copa Mundial de Fútbol de 2022, para luego especularse sobre su posible retorno a fines de 2023, ello finalmente no se concretó.

Para cerrar este apartado, puede decirse que, una vez más, las monarquías del Golfo resultan los países árabes con los cuales la Argentina ha priorizado sus vínculos. No obstante, también es cierto que, en términos comparados con gestiones precedentes, el gobierno nacional adoptó una posición marcadamente menos proactiva a la hora de impulsar sus relaciones con estas naciones. En tanto, si bien las mismas parecieron iniciarse auspiciosamente, con el correr de los meses perdieron dinamismo.

ACTORES SUBNACIONALES: ACCIÓN PUJANTE EN BUSCA DE OBTENER BENEFICIOS ECONÓMICO-COMERCIALES

A diferencia de los vínculos más tibios que caracterizaron la relación entre el gobierno nacional y los actores del Golfo durante el primer año y medio de gobierno de Javier Milei, los actores subnacionales, y entre ellos particularmente las provincias, sobresalen por ser aquellos que han impulsado una acción externa pujante, traccionando la relación con los mismos.

En tal sentido, y sin ánimos de ser exhaustivos, en febrero de 2024 el gobernador de Santa Fe, Maximiliano Pullaro, junto a funcionarios de la Cancillería Argentina, mantuvo un encuentro con los embajadores de Arabia Saudita, Kuwait y Qatar, y el encargado de negocios de EAU. El fin último del mismo radicó en promover inversiones de esas naciones en la provincia y fomentar exportaciones de la producción santafesina, fundamentalmente atendiendo a la necesidad de estos países de garantizar su seguridad alimentaria. Por ende, aquel fue el marco propicio para que se presentasen proyectos productivos y de infraestructura con vistas a impulsar la llegada de capitales árabes (Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2024).

Al respecto, cabe mencionar que, aunque Santa Fe no es uno de los actores subnacionales que lideraron el proceso de salida al exterior de las provincias argentinas en la década de los ochenta, sí ha sido pionera en lo que respecta al estrechamiento de vínculos con los países árabes de referencia. A modo de antecedente, puede mencionarse que, ya en 1994, el Fondo Kuwaití para el Desarrollo Económico Árabe (KFAED), destinó 609 millones de dólares para la construcción de una ruta provincial. En aquella oportunidad Kuwait abrió una línea crediticia con Argentina en agradecimiento por el envío de naves a la guerra del Golfo y, en dicho marco, solo esta provincia del Litoral, que en ese entonces era gobernada por Carlos Reutemann (1991-1995), avanzó en la toma del mismo. Más cerca en el tiempo, en 2014, Santa Fe obtuvo un crédito del Fondo Kuwaití para el Desarrollo Económico Árabe, por 51 millones de dólares, destinado a la construcción del Acueducto Reconquista. Mientras, en 2019, la provincia de Santa Fe gestionó un crédito con el Fondo de Abu Dhabi para el Desarrollo, por 80 millones de dólares, que se destinó a financiar la segunda etapa del Acueducto Desvío Arijón (Fabani, 2023).

Corriendo el foco de Santa Fe, en junio, el gobernador de Catamarca, Raúl Jalil, recibió al embajador de Arabia Saudita, Hussein Mohammad Abdulfatah Alassiri, con quien visitó la planta de una empresa minera en Fiambalá. Aún más, días después, el alto funcionario catamarqueño se reunió con el embajador de EAU, Saeed Abdulla Alqemzi. En lo que atañe a los vínculos entre Catamarca y el país del Golfo cabe destacar que los mismos no son nuevos. Por el contrario, apenas un par de meses atrás se había dado a conocer que la empresa emiratí *United Mining Projects Corporation* invertiría 550 millones de dólares en la provincia para poner en marcha el proyecto de litio Río Grande Sur. Una empresa que arribaba a buen puerto como resultado de distintas misiones comerciales y de negocios que el gobierno local mantuvo con representantes emiratíes durante los últimos cuatro años (Panorama Minero, 2024).

Mientras tanto, por aquellos días, el gobernador de Río Negro también se reunió con el embajador de EAU, para luego, en el mes de julio, recibir al embajador de Qatar en Argentina, Battal M. Al-Dosari, para analizar las posibilidades de intercambio comercial. En dicho marco se decidió avanzar en una agenda de trabajo conjunta en pos de impulsar la relación comercial bilateral.

En agosto de 2024, el gobernador de la provincia de Salta, Gustavo Sáenz, recibió en visita oficial al embajador de EAU, para tratar temas relativos al comercio y exportaciones. Entre otras cuestiones se abordó el potencial minero de Salta en materia de recursos metalíferos y salares ricos en litio, como así también en energías renovables. Por otra parte, se ponderó que gran parte del corredor bioceánico pasa por Salta y también las oportunidades que ofrece la provincia en materia de seguridad alimentaria (Salta Gobierno, 2024).

Luego, en noviembre de 2024, el embajador emiratí visitó la provincia de Chubut y, en enero de 2025, arribó a la provincia de Mendoza. En ambas oportunidades los representantes argentinos que recibieron al funcionario extranjero dieron a conocer las oportunidades que presentan sus respectivos territorios para luego pasar a discutir posibles inversiones en sectores clave.

Es importante mencionar que, para esa misma fecha, el gobierno nacional, junto con autoridades de Santa Fe y Córdoba, formalizaron la firma del Contrato de Garantía al convenio de préstamo con el Fondo Saudita

para el Desarrollo, para el financiamiento de los bloques B y C del Acueducto Paraná – Córdoba. Este crédito internacional, por 100 millones de dólares, permitirá avanzar en la construcción de los bloques B y C del acueducto bi-provincial, y constituye un hito por ser la primera operación de crédito del Fondo Saudí en Argentina. Cabe agregar que la obra ya se encuentra en ejecución y su bloque A cuenta con financiamiento del Fondo Kuwaití para el Desarrollo Económico Árabe (KFAED) por 50 millones de dólares (Gobierno de la República Argentina, 2024a).

Amén de los contactos que se dieron puertas adentro de la Argentina, en el mes de febrero de 2025, el gobernador de Córdoba, Martín Llaroya, realizó una gira por el Golfo que lo llevó a Arabia Saudita, Kuwait y Qatar con el objetivo de captar nuevos fondos, también para la realización de importantes obras de infraestructura en la provincia y en pos de traccionar el comercio. En este sentido, Córdoba también ha tenido un rol activo en lo referente a la búsqueda de financiamiento en el Golfo, una búsqueda que ha dado sus frutos si se considera que, amén del crédito para el acueducto bi-provincial, en 2018, el gobierno de Córdoba alcanzó un acuerdo con el Fondo Kuwaití para el Desarrollo Económico Árabe para financiar 6 acueductos troncales por 50 millones de dólares (Fabani, 2023).

En esta misma dirección, también en el mes de febrero, los gobernadores de Santiago del Estero y de Catamarca, Gerardo Zamora y Raúl Jalil, viajaron a EAU para participar en una misión comercial y promover la producción de la región del Norte Grande, incluyendo el corredor bioceánico y la seguridad alimentaria. En dicho marco se reunieron con autoridades del Fondo de Abu Dhabi para el Desarrollo para conocer oportunidades de financiamiento y trabajar sobre posibles acuerdos comerciales. Entonces se hizo entrega del informe realizado por el Consejo Federal de Inversiones (CFI), dentro del Plan de Estrategia Logística Integrada de las diez provincias, que permitirá una mejor conexión de la región con otros mercados internacionales (Inforama, 2025).

Cabe cerrar este apartado reiterando que, los vínculos gestados por el gobierno nacional con los actores del Golfo han resultado menos intensos durante el periodo bajo análisis, en comparación con aquellos entablados durante administraciones anteriores. No obstante, tal como se evidencia a partir de lo hasta aquí expuesto, los actores subnacionales no han mermado su interés ni dejado de lado sus esfuerzos en pos de

traccionar los contactos con las monarquías del Golfo. En este sentido, si bien tiempo atrás las provincias de Santa Fe y Córdoba se destacaban por ser aquellas que protagonizaban una acción externa pujante hacia el Golfo, hoy vemos que un importante número de provincias, que exceden a aquellas situadas en el litoral argentino, promueven los lazos con los mencionados actores en busca de comercio e inversiones. Si bien, también es cierto que, una vez más, Córdoba y Santa Fe se destacan por haber logrado la firma de un contrato de garantía para la toma de un crédito para el desarrollo de infraestructura hídrica.

Dicho esto, no es posible cerrar este apartado sin hacer mención al enérgico rol que ha jugado la embajada emiratí en la Argentina que, a través de la figura de su embajador, ha promovido múltiples instancias de contacto con diversos actores argentinos, universidades, *think tanks*, cámaras de comercio, representantes de diversos organismos públicos y, por supuesto, actores subnacionales, impulsando las relaciones entre argentina y Emiratos en diversos niveles.

ISRAEL: SOCIO ESTRATÉGICO, ALIADO Y EL NUEVO "ELEGIDO"

Durante el gobierno de LLA la región de Medio Oriente adquiere una inusitada relevancia dentro de la agenda externa argentina, ello en una fase particularmente virulenta en términos de la conflictividad latente en la región. Ahora bien, es importante subrayar que el incremento en términos de importancia de este espacio claramente no se explica en virtud del interés en profundizar el vínculo con las monarquías del Golfo, los otrora "elegidos", sino a raíz del alineamiento con quien se erige como el nuevo y gran "elegido": Israel.

En torno al vínculo entre Argentina e Israel, el rol que le asignaría a dicho actor el gobierno de LLA fue explicitado por Javier Milei ya durante su campaña electoral, cuando en el marco del debate presidencial el líder libertario señaló su voluntad encaramarse detrás de Estados Unidos, Israel y el mundo libre (Camacho, 2023). Tiempo después, y tras su victoria en las elecciones de noviembre de 2023, un conjunto de indicadores comenzó a mostrar que, lejos de la mera retórica, el presidente electo estaba dispuesto a trabajar en pos de otorgarle a las relaciones con Tel Aviv una profundidad que no encuentra precedente, asumiendo incluso un rol protagónico a la hora de traccionar estos vínculos.

Entre los referidos indicadores puede darse cuenta del cambio en el perfil de voto argentino en Naciones Unidas. Sin ir más lejos, a días de haber asumido el poder la gestión de LLA, Argentina se volcó hacia Israel al abstenerse, cuando la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó una resolución que proponía un alto al fuego entre Israel y Hamas, el 12 de diciembre (TN, 2023). Ello en contrapartida al accionar de la administración precedente que, a finales del mes de octubre, había votado a favor de la resolución A/ES-10/L.25 (2023), aprobada en el X Período de Sesiones de Emergencia de la Asamblea General, que instaba a una tregua humanitaria. Esta decisión de política exterior debe ser leída como un primer paso en pos del quiebre de la histórica política de equidistancia que Argentina tradicionalmente había sostenido frente al conflicto palestino-israelí.

Otro indicador que expone la búsqueda de dar profundidad al vínculo con Tel Aviv se funda en la visita que Milei cursó al Estado de Israel en el mes de febrero, en el que se convertiría en su primer viaje al exterior como presidente de los argentinos. Entonces, apenas descendió del avión que lo llevó a destino, el alto funcionario manifestó *"vengo a apoyar a Israel contra los terroristas de Hamas"* (Diariamente Neuquén, 2024). Todavía más, su primera actividad tras aterrizar en tierra santa fue orar frente al muro de los lamentos, en una de las tantas muestras que Milei ha brindado de afinidad con el judaísmo. Finalmente, otro de los hitos del viaje fue la ratificación por parte del primer mandatario de su decisión trasladar la embajada Argentina desde Tel Aviv a Jerusalén Occidental.

Vale mencionar que esta idea no ha sido bien recibida por las organizaciones comunitarias árabe e islámicas locales, considerando que Jerusalén es una ciudad sagrada para las tres religiones monoteístas. De hecho, Jerusalén cobija espacios de relevancia religiosa tanto para la comunidad cristiana como para las comunidades judía y musulmana. En virtud de ello, la resolución 181/11 (1947) de la Asamblea General, dispone que esta ciudad debe quedar sujeta a un régimen internacional. Disposición con la cual Israel no ha cumplido si se tiene en cuenta que, en el marco de las distintas guerras árabe-israelíes, dicho actor logró hacerse del control, primero de Jerusalén Occidental y luego de Jerusalén Oriental para, a posteriori, declarar dichos territorios capital indivisible y eterna del Estado de Israel, por medio de una ley del año 1980.

Dicho esto, es menester mencionar que, de avanzar en la citada dirección, Argentina se convertiría en uno de los pocos países de la comunidad internacional en emplazar su sede diplomática en Jerusalén, si se tiene en cuenta que, hasta la fecha, solo Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Kosovo, Papúa Nueva Guinea y, recientemente, Paraguay han mudado su embajada a la ciudad sagrada.

De cualquier manera, es importante hacer referencia a que Buenos Aires aprobó el establecimiento de relaciones diplomáticas y consulares con Israel, realizado por medio de las notas reversales firmadas el día 31 de mayo de 1949, mediante la ley 14.025 de 1951. Se hace mención a ello dado que, de acuerdo con el artículo 2 de dicha norma, la legación de la República Argentina en el Estado de Israel tendría por sede Tel Aviv. En virtud de lo expuesto, si las más altas autoridades argentinas decidiesen concretar el traslado de la Embajada esta decisión debería ser aprobada por el Congreso.

La "elección" de Israel y el rol que juega este actor dentro del diseño de política exterior argentina también se hizo patente con la respuesta del gobierno de Milei al ataque sufrido por dicho Estado de parte de la República Islámica de Irán en el mes de abril, en respuesta al bombardeo israelí sobre el consulado de Irán en Damasco. Entonces, en una clara muestra de sobreactuación del Ejecutivo, que se encuentra en línea con la búsqueda de traccionar el vínculo con Israel, el presidente decidió regresar de una gira internacional y cancelar su paso por Dinamarca en pos de encabezar lo que definió como un comité de crisis. Todavía más, de regreso en el país se comunicó con Benjamin Netanyahu e Isaac Herzog, primer ministro y presidente del Estado de Israel, respectivamente, a quienes manifestó su solidaridad frente a los ataques. En concordancia, un comunicado de prensa de la oficina del presidente sostiene:

"La República Argentina reconoce el derecho de los Estados-Nación a defenderse, y respalda enfáticamente al Estado de Israel en la defensa de su soberanía, en especial contra regímenes que promocionan el terror y buscan la destrucción de la civilización occidental" (Comunicado Oficial de la Oficina del Presidente Javier Milei No 39, 2004).

A raíz de los sucesos previamente referidos cobra trascendencia otro indicador que expone la profundidad del vínculo entre Argentina e Israel, las declaraciones de altos funcionarios del gobierno. Al respecto,

al ser consultada por la posición argentina frente al conflicto en Medio Oriente, en una entrevista que brindó para la televisión nacional la ministra de Seguridad, Patricia Bullrich, subrayó que la neutralidad y el llamamiento a la paz no serían la posición argentina. En dicho marco sostuvo *"La neutralidad no es la posición argentina, los mensajes políticamente correctos como el llamamiento a la paz no es la posición argentina"*. Como contrapartida, la funcionaria defendió que el país respaldaría a Israel y los Estados Unidos por convicción (República de Corrientes, 2024); dejando en claro que la nueva gestión tomaba distancia de la histórica política de equidistancia inaugurada bajo el gobierno de Perón, allá por 1947, así como también de lineamientos tradicionales de política exterior: la neutralidad frente a los conflictos internacionales y la promoción de la paz.

En esta misma dirección, en el mes de mayo, y retomando el posicionamiento argentino en Naciones Unidas, Buenos Aires votó en contra de un proyecto de resolución de la Asamblea General con el que se buscó dar apoyo político a la aspiración de Palestina de convertirse en Estado miembro de pleno derecho del citado organismo internacional (Página 12, 2024). Dicho documento plantea que el Estado palestino está calificado para ser miembro de Naciones Unidas a la vez que demanda al Consejo de Seguridad reconsiderar el ingreso del ya mencionado actor. La referida resolución se aprobó con 143 votos a favor, 25 abstenciones y 9 votos en contra, entre los cuales se encuentra el de la Argentina (Página 12, 2024). Un voto que llama la atención considerando que Buenos Aires reconoció al Estado palestino en diciembre de 2010, en el marco de una ola reconocimientos de dicha entidad política que por entonces golpeó Sudamérica, que incluso Palestina cuenta con una representación diplomática en Argentina, en definitiva, que hace décadas se abonan los lazos con dicho pueblo.

Continuando con el relevamiento de los indicadores que exponen el alineamiento argentino con el Estado Israel, en el mes de julio de 2024, Buenos Aires incorporó a Hamas dentro del Registro Público de Personas y Entidades Vinculadas a Actos de Terrorismo y su Financiamiento (REPET). Mientras, paralelamente, un comunicado de prensa de la Oficina del presidente buscó explicar el porqué de esta decisión al señalar: *"Hamas se ha adjudicado la responsabilidad por las atrocidades cometidas durante el ataque perpetrado a Israel el pasado 7 de octubre. Estas*

se suman a un extenso historial de atentados terroristas en su nombre" (Comunicado Oficial de la Oficina del Presidente Javier Milei No 51).

Tiempo después, al momento en que la Asamblea General demandó a Israel dar fin a su presencia ilegal en el Territorio Palestino Ocupado en un plazo que no debía superar los 12 meses, la Argentina votó en contra.

Ya casi culminando el primer año del mandato de Javier Milei, en el mes de noviembre, en el marco del encuentro Empresarial Argentina- Israel, el presidente argentino dio a conocer que se estaba avanzando en pos de la firma de un *"memorándum histórico con el gobierno israelí"* en defensa de la *"libertad y la democracia"* y *"en combate del terrorismo y las dictaduras"*, el cual, conforme con el mandatario argentino, consiste en una *"alianza bilateral entre dos naciones hermanas"* (Infobae, 21 de noviembre de 2024).

Lo cierto es que, otro testimonio de la búsqueda de fortalecer la alianza con el Estado de Israel resulta de la visita que cursó el ministro de Defensa, Luis Petri, a Tel Aviv los primeros días del mes de diciembre. En dicha oportunidad la agenda de trabajo giró en torno a la atracción de inversiones, el desarrollo de investigaciones y la transferencia de tecnología hacia Argentina. En materia de defensa, Petri y el director general del Ministerio de Defensa de Israel, Eyal Zamir, discutieron temas estratégicos clave, incluidas las referidas como actividades desestabilizadoras de Irán en Medio Oriente y América Latina. En este ámbito se acordó ampliar la cooperación, poniéndose énfasis en proyectos en materia de ciberdefensa, drones, protección fronteriza, comunicaciones por satélite y futuros contratos gubernamentales (G2G) para la compra/venta de armas y municiones ligeras, radios y otros equipos (Gobierno de la República Argentina, 2024b). Todavía más, durante su estadía Petri se reunió con familiares de secuestrados y víctimas del ataque del 7 de octubre, en un gesto con el que se hizo expreso el apoyo al Estado de Israel.

En tanto, tras la llegada al Ministerio de Relaciones Exteriores de Gerardo Werthein, médico veterinario miembro de una familia judía, en el mes de febrero se inició una gira por Medio Oriente que tuvo por primer destino el Estado de Israel. En Tel Aviv, acompañado por el embajador argentino Shimon Axel Wahnish, Werthein se reunió con el presidente de Israel, Isaac Herzog, con quien abordó diversos temas de interés compartido. Entre ellos el desarrollo conjunto en áreas estratégicas

como agricultura, agroindustria, tecnología, defensa, seguridad y gestión eficiente del agua. Asimismo, ambos líderes señalaron la importancia de continuar impulsando el comercio, la inversión y la innovación como motores del crecimiento y prosperidad compartida. Además, los funcionarios argentinos se reunieron con el ministro de Economía, Nir Barkat, con quien analizaron oportunidades comerciales y exploraron posibilidades para fortalecer la inversión en sectores estratégicos, potenciar el intercambio de tecnología aplicada a la agricultura y la agroindustria, y fomentar el desarrollo conjunto en innovación y eficiencia en el uso del agua. Tal como había acontecido durante la visita de Petri, también en esta oportunidad se analizó la situación de los rehenes argentinos, que Hamas tiene secuestrados en Gaza (Información para la Prensa 016/25).

Finalmente, para el primer trimestre de 2025 estaba prevista una nueva visita presidencial a Medio Oriente, que una vez más tenía por destino Israel, no obstante, la misma no se terminó concretando debido a la caída del alto al fuego entre Israel y Hamas. De cualquier manera, este viaje se consustanció en el mes de junio, tras el paso de Milei por Europa. En torno a los resultados del mismo, no puede dejar de señalarse que entonces el mandatario se convirtió en el primer presidente de la Argentina en dirigirse a la Knesset, donde anunció el traslado de la embajada de Tel Aviv a Jerusalén fijando como fecha 2026.

Por último, y para cerrar este punto, si en paralelo a las indagaciones realizadas con respecto al rol que jugaron los actores subnacionales argentinos a la hora de traccionar el vínculo con el Golfo se presta atención a sus contactos con el Estado de Israel, se encuentra que estos último han sido más acotados.

Al respecto, puede mencionarse que, en el mes de mayo, el gobernador de Córdoba, Martín Llaryora, recibió al embajador de Israel en Argentina, Eyal Sela. Durante el encuentro, ambos funcionarios coincidieron en la intención de reforzar los vínculos comerciales e institucionales existentes entre Córdoba e Israel. En tanto, en el mes de junio, el embajador de Israel, se reunió con el gobernador de Catamarca, Raul Jali, en una reunión que tuvo por fin continuar fortaleciendo lazos de cooperación en la gestión de recursos hídricos y analizar oportunidades de inversión y comercio en áreas tales como minería, agricultura y seguridad.

Mientras tanto, en octubre, el gobernador de Entre Ríos, Rogelio Frigerio, se reunió con el alto representante israelí, en un encuentro en el cual la agenda giró en torno a temas económicos, específicamente oportunidades de inversión de Israel en la provincia y posibilidades para que productos entrerrianos puedan exportarse. Asimismo, entonces se manifestó voluntad de colaboración en miras a potenciar nuevos mercados, a través de una articulación con el Consejo Federal de Inversiones (CFI).

Por otra parte, si bien existen convenios firmados con la compañía nacional de agua de Israel, Mekorot, para que esta última lleve a cabo el Plan Maestro de Conservación y Gestión del Agua de diversas provincias argentinas, los mismos fueron firmados fuera del periodo bajo estudio en el presente capítulo.

En términos de visitas a Tel Aviv, lejos de la visita de los representantes de diez provincias argentinas que tuvo lugar en 2022, en el marco de una misión de cooperación científico – tecnológica, durante el periodo que abarca el recorte temporal de este trabajo solo dos gobernadores argentinos visitaron Israel. El gobernador electo de Chubut, Ignacio Torres, y su par neuquino, Rolando Figueroa, desembarcaron en Tel Aviv en agosto de 2023, para ser recibidos por funcionarios de la representación argentina en aquel país.

Lo cierto es que, tal como se desprende de lo hasta aquí expuesto, estos contactos han resultado marcadamente más acotados que aquellos que las provincias argentinas entablaron con los países del Golfo.

CONCLUSIÓN

A partir de la llegada al poder del gobierno de Javier Milei la política exterior argentina experimentó cambios profundos. En este marco, al pensar en la región de Medio Oriente la novedad reside en que la nueva administración ha delineado un esquema de inserción internacional junto a los Estados Unidos y el Estado de Israel, con la particularidad de que este último es definido como un socio estratégico. La profundidad que ha ganado esta relación es palpable al considerar que: el presidente argentino fue el primer máximo mandatario latinoamericano en visitar Israel tras el inicio de la guerra en Gaza, argentina ha cambiado su perfil de voto en Naciones Unidas en lo referente al conflicto palestino-israelí, el gobierno se ha comprometido a mudar su Embajada de Tel Aviv a

Jerusalén, incluso, que Milei ha decidido regresar de una gira por Europa tras el ataque de la República Islámica sobre su reciente aliado.

Habiendo mencionado la figura del presidente cabe subrayar que, el primer mandatario ha jugado un rol protagónico a la hora de darle densidad a estos vínculos, recurriendo incluso a la diplomacia presidencialista. Todavía más, los comunicados de prensa de la Oficina del Presidente se han convertido en un instrumento clave para que la nueva administración tome posición frente a distintos hechos y acontecimientos que involucran al Estado de Israel que, como ya se ha mencionado, se encuentra sumido en una guerra.

En este caso, los factores que explican la profundidad que se le ha asignado al vínculo son de tipo geoestratégicos, pero también ideológicos y confesionales, atendiendo a la búsqueda del presidente de insertarse internacionalmente de la mano de Occidente y el mundo libre, pero también a su acercamiento al judaísmo, que ha redundado en que su rabino de cabecera se convierta en el embajador argentino en Israel.

En lo que atañe a las monarquías del Golfo, pese a que los lazos con estos actores han perdido dinamismo respecto a gestiones anteriores, como ya se mencionó, Arabia Saudita, Qatar, EAU y Kuwait siguen presentándose como las naciones elegidas a la hora de construir un vínculo si se piensa en los países árabes que conforman la región de Medio Oriente. Sin embargo, en este caso hay que hacer la salvedad de que aquello que impulsa estas relaciones es la búsqueda de hacer negocios, de impulsar el comercio, de obtener préstamos e inversiones. En tanto, quienes durante el periodo bajo análisis se destacan por su empeño en traccionar estos vínculos son los actores subnacionales. En este sentido, pese a que el gobierno nacional ha coordinado reuniones y una gira por estos países, recientemente las provincias parecen jugar un rol mucho más activo a la hora de promover el afianzamiento de estos lazos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Busso, A. (2024). La política exterior de Javier Milei frente a Estados Unidos: un escenario de múltiples acoplamientos. *Anuario del Instituto de Relaciones Internacional de la Universidad Nacional de La Plata*. <https://www.iri.edu.ar/index.php/2024/08/27/la-politica-exterior-de-javier-milei->

frente-a-estados-unidos-un-escenario-de-multiples-acoplamientos/

Camacho, J. (28 de noviembre de 2023). Milei: Qué esperar en política exterior. *Universidad de Navarra*.

<https://www.unav.edu/web/global-affairs/milei-que-es-perar-en-politica-exterior>

Cancillería Argentina [@Cancilleria_Ar] (9 de febrero de 2025). En el marco de su visita oficial al Reino de Arabia Saudita, el Canciller argentino, Gerardo Werthein, se reunió con [Tweet] [Imagen adjunta]. X. https://x.com/Cancilleria_Ar/status/1888643877898268935

Diariamenteneuquen (6 de febrero de 2023). Milei hizo un anuncio y Hamas lo condenó. <https://www.diariamenteneuquen.com.ar/noticias/2024/02/06/17703-milei-hizo-un-anuncio-y-hamas-lo-condeno>

DW (29 de noviembre de 2023). Presidente electo de Argentina culmina su visita en EE.UU. <https://www.dw.com/es/presidente-electo-de-argentina-culmina-su-visita-en-eeuu/a-67580033>

Fabani, O. (2023). El vínculo de Santa Fe y Córdoba con Emiratos Árabes Unidos y Kuwait y sus implicancias sobre la relación entre estos últimos y el gobierno nacional (2015-2022), *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales* (PRCS), Universidad Nacional de Rosario, 7 (14).

Fabani, O. (2021). Argentina y el Golfo: la apuesta por dar continuidad a los vínculos con los actores de la región durante las administraciones de Mauricio Macri y Alberto Fernández (2015-2021). *Revista Política y Estrategia, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos* (ANEPE), (137).

Gobierno de la Provincia de Santa Fe (16 de febrero de 2024). Más inversiones y exportaciones: el gobernador Pullaro se reunió con países árabes. <https://www.santafe.gob.ar/noticias/noticia/279743/>

Gobierno de la República Argentina (20 de noviembre de 2024a). El Gobierno Nacional firmó las garantías con el Fondo Saudí

para avanzar en la ejecución del Acueducto Interprovincial Santa Fe – Córdoba. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-gobierno-nacional-firmo-las-garantias-con-el-fondo-saudi-para-avanzar-en-la-ejecucion>

Gobierno de la República Argentina (02 de diciembre de 2024b). Argentina e Israel fortalecen alianza estratégica en materia de Defensa. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/argentina-e-israel-fortalecen-alianza-estrategica-en-materia-de-defensa>

Infobae (20 de enero de 2025). Desregulación: el Gobierno firmó un acuerdo de Cielos Abiertos con Qatar. <https://www.infobae.com/economia/2025/01/20/desregulacion-el-gobierno-firmo-un-acuerdo-de-cielos-abiertos-con-qatar/>

Infobae (21 de noviembre de 2024). Milei anunció que firmará un memorándum con Israel para combatir el terrorismo y las dictaduras. <https://www.infobae.com/politica/2024/11/22/milei-anuncio-que-firmara-un-memorandum-con-israel-para-combatir-el-terrorismo-y-las-dictaduras/>

Inforama (18 de febrero de 2025). Jalil se reunió con fondos de inversión de Emiratos Árabes por el proyecto del Corredor Bioceánico. <https://inforama.com.ar/actualidad/2025/02/18/jalil-se-reunio-con-fondos-de-inversion-de-emiratos-arabes-por-el-proyecto-del-corredor-bioceanico/>

Informe del Comité Especial encargado de Investigar las Prácticas Israelíes que Afecten a los Derechos Humanos del Pueblo Palestino y otros habitantes árabes de los territorios ocupados, Asamblea General de Naciones Unidas, A/79/363

Ingram, H. y Fiederlein, S. (1988). Traversing boundaries: a public policy approach to the analysis of foreign policy, *Political Research Quarterly*.

Ley 14.025 de 1951

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Información para la prensa No 564/17. <https://cancilleria.gob.ar/es/actualidad/comunicados/estatuto-de-la-ciudad-de-jerusalen>

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Información para la prensa No 017/25. <https://cancilleria.gob.ar/es/actualidad/comunicados/estatuto-de-la-ciudad-de-jerusalen>

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Información para la prensa No 014/25. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/el-canciller-argentino-gerardo-werthein-inicia-una-gira-diplomatica-por-medio>

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Información para la prensa No 016/25. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/el-canciller-argentino-gerardo-werthein-se-reunio-con-el-presidente-de-israel>

Miranda, R. (1988). El análisis de la política exterior argentina desde la perspectiva de las relaciones internacionales, *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario.

Oficina del Presidente Javier Milei. Comunicado Oficial No 39, 2024

Oficina del Presidente Javier Milei. Comunicado Oficial No 51, 2024

Orozco, L. (2016). Los actores subnacionales en la nueva fase del proceso de globalización, *Revista de Comunicación*. <https://revistadecomunicacion.com/index.php/rcom/es/article/view/1247/1070>

Página 12 (10 de mayo de 2024). Con EEUU e Israel: Argentina votó en contra del ingreso de Palestina a la ONU. <https://www.pagina12.com.ar/735667-con-eeuu-e-israel-argentina-voto-en-contra-del-ingreso-de-pa/>

Panorama Minero (22 de abril de 2024). Emiratos Árabes confirma su interés en proyecto de litio catamarqueño.

<https://www.panorama-minero.com/es/news/emiratos-arabes-confirma-su-interes-en-proyecto-de-litio-catamarqueno>

República de Corrientes (14 de abril de 2024). Patricia Bullrich: "El llamamiento a la paz no es la posición argentina". *República de Corrientes*. <https://www.republicadecorrientes.com/51825-patricia-bullrich-el-llamamiento-a-la-paz-no-es-la-posicion-argentina>

Russell, R., Tokatlian, J. G. (2024). América Latina y sus grandes estrategias. En: Sanahuja, José (ed.). *La sociedad internacional. Miradas iberoamericanas*, Fundación Carolina.

Salta Gobierno (24 de enero de 2024). Oportunidades de inversiones en Salta: reunión del gobernador Sáenz y el embajador de Emiratos Árabes. <https://www.salta.gob.ar/prensa/noticias/oportunidades-de-inversiones-en-salta-reunion-del-gobernador-saenz-y-el-embajador-de-emiratos-rabes-93920>

Russell, R. (1990). *Política exterior e toma de decisões em América Latina*. GEL

TN (12 de diciembre de 2023). En la Asamblea General de la ONU se pidió un alto al fuego en Gaza y la Argentina se abstuvo. <https://tn.com.ar/internacional/2023/12/12/en-la-asamblea-general-de-la-onu-se-pidio-un-alto-al-fuego-en-gaza-y-la-argentina-se-abstuvo/>

Tokatlian, J. G. (2024). Hiperoccidentalismo, Milei y el interés nacional, *Cenital*. <https://cenital.com/hiperoccidentalismo-milei-y-el-interes-nacional/>

United Arab Emirates Ministry of Investment (2025). UAE and Argentina Sign Investment Memorandum to Strengthen Minerals Sector Cooperation. <https://www.investuae.gov.ae/en>

BIONOTAS

CAMILA FARÍAS

Es abogada, maestranda en Diversidad Cultural por la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF) y docente de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Además, es miembro del Departamento de Medio Oriente (DEMO) del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata (IRI-UNLP) y del Comité de Medio Oriente del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI).

CLEMENTE OLMEDO

Es estudiante avanzado de la Licenciatura en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR) e investigador del Instituto Rosario del Mundo Árabe e Islámico (IREMAI) y del Grupo de Estudios sobre Medio Oriente (GEMO) en la misma Universidad.

ERIC QUINTEROS

Es licenciado en Relaciones Internacionales y alumno del Doctorado en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR), donde además se desempeña como investigador del Instituto Rosario del Mundo Árabe e Islámico (IREMAI) y del Grupo de Estudios sobre Medio Oriente (GEMO). Es profesor adjunto de Religión, Política y Economía en las Relaciones Internacionales del Medio Oriente y Norte de África en la Licenciatura en Relaciones Internacionales en la misma Universidad.

FACUNDO FERNÁNDEZ CODÓN

Es licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR) e investigador del Instituto Rosario del Mundo Árabe e Islámico (IREMAI) y del Grupo de Estudios sobre Medio Oriente (GEMO) en la misma Universidad, donde también presta tareas en la Coordinación de Relaciones Institucionales. Su línea de investigación se centra en el campo de la política exterior de las monarquías del Golfo Pérsico.

FACUNDO MOLINA

Es licenciado en Ciencia Política por la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), además es adscripto al Programa de Estudios sobre Medio Oriente de la misma Universidad. Sus líneas de investigación están centradas en la política contemporánea del Medio Oriente, el estudio de los regímenes autoritarios, los procesos de movilización y las transformaciones políticas posteriores a la Primavera Árabe.

FLORENCIA MAIOCCO

Es licenciada en Ciencia Política por la Universidad Nacional de Villa María (UNVM). Además, es alumna del Doctorado en Estudios Internacionales de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), donde a su vez se desempeña como coordinadora del Programa de Estudios sobre Medio Oriente. Sus líneas de investigación están relacionadas con el régimen egipcio, la persistencia del autoritarismo y la política exterior de Al-Sisi.

GUILLERMO OSPINA MORALES

Es master of Arts in International Security por la Universidad de Sussex (Reino Unido) y magíster en Estudios Políticos e Internacionales por la Universidad del Rosario (Colombia). Actualmente, se desempeña como profesor de la Universidad de San Buenaventura (Bogotá, Colombia). Sus investigaciones se centran en la seguridad internacional, los conflictos armados, el terrorismo y la política nacional e internacional.

LILIA ALCIRA MOHANNA

Es magíster en Relaciones Internacionales por el Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) y licenciada en Economía por la Universidad Nacional de Tucumán (UNT). Además, es docente de Principios de Economía II, en la Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Tucumán (UNT) y profesora adjunta en Relaciones Internacionales, en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Santo Tomas de Aquino (UNSTA).

MARÍA MORENA SAIONE

Es máster en Dirección de Comercio Internacional por CEREM International Business School (España) y licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR), donde además se desempeña como investigadora del Instituto Rosario del Mundo Árabe

e Islámico (IREMAI) y del Grupo de Estudios sobre Medio Oriente (GEMO). Su línea de investigación se centra en Arabia Saudita y las monarquías del Golfo, particularmente en sus dinámicas políticas, económicas y de política exterior.

MARÍA PAZ TORRES CORTESE

Es licenciada en Ciencia Política y alumna del Doctorado en Estudios Internacionales por la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), donde además es adscripta al Programa de Estudios sobre Medio Oriente. Su línea de investigación está vinculada al estudio de las inversiones del Golfo sobre el sector litífero argentino.

MARÍA SABINA ROSSI

Es estudiante avanzada de la Licenciatura en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR) e investigadora del Instituto Rosario del Mundo Árabe e Islámico (IREMAI) y del Grupo de Estudios sobre Medio Oriente (GEMO) en la misma Universidad.

ORNELA FABANI

Es doctora en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Asimismo, magíster en Integración y Cooperación Internacional por el Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario (CERIR) e investigadora asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Además, es coordinadora del Departamento de Medio Oriente (DEMO) del Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) de la Universidad Nacional de la Plata (UNLP).

RUBÉN PAREDES RODRÍGUEZ

Es doctor en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Actualmente, es director adjunto del Instituto Rosario de Estudios del Mundo Árabe e Islámico (IREMAI) de la UNR y coordinador del Grupo de Estudios del Medio Oriente (GEMO) del Programa de Relaciones y Cooperación Sur-Sur (PRECSUR) de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Además, es profesor titular de Economía Internacional y profesor a cargo del seminario Religión, Política y Economía en las Relaciones Internacionales del Medio Oriente y Norte de África.

SAID CHAYA

Es doctor en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR). En la Universidad Austral, es director de las carreras de grado en Ciencia Política y Relaciones Internacionales y del Núcleo de Estudios de Medio Oriente (NEMO). Además, es secretario del Departamento de Medio Oriente (DEMO) del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata (IRI-UNLP) y miembro del Comité de Medio Oriente del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI).