

ISSN: 1853-5682

OtroSur *Digital*

Año: 10 | Nº 20 | Julio 2022

Seguridad

> | Cátedra de Relaciones Internacionales
> | Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales
> | Universidad Nacional de Rosario

PRESENTACIÓN

Los días 25, 26 y 27 de octubre de 2021 se llevaron a cabo las “III Jornadas del Programa de Relaciones y Cooperación Sur-Sur (PRECSUR)”, programa que tiene como principal propósito generar un núcleo de debate y producción científica en torno a cuestiones del Sur Global. Las III Jornadas PRECSUR reunieron a estudiantes y graduados pertenecientes a los cuatro grupos de estudios que lo conforman, a saber: el Programa de Estudios Argentina-Brasil (PEAB), el Programa de Estudios África-América Latina (PEALA), el Grupo de Estudios sobre India y el Sudeste Asiático (GEIRSA) y el Grupo de Estudios sobre Medio Oriente (GEMO). Las ponencias presentadas se desarrollaron en paneles organizados en torno a tres áreas temáticas: Seguridad, Desarrollo y Nuevas Temáticas de Agenda y Política Exterior. En dicha oportunidad, y por razones de público conocimiento, la modalidad ha sido virtual sin que ello sea un impedimento para la realización del encuentro.

En este número, se presentan los artículos correspondientes a la **mesa de Seguridad**, de la cual participaron Fiorella Del Bianco en calidad de miembro del GEMO; Santiago Molfino en calidad de miembro del PEALA; Camila Hernández en calidad de miembro GEIRSA, y Camila Cresta junto a Eric Quinteros en calidad de miembros del GEMO.

Fiorella Del Bianco, en su trabajo titulado “Diez años de refugiados en el Líbano”, se dedica a analizar la crisis humanitaria en el país de los cedros a 10 años de la Primavera árabe producida en Siria. Para ello, el artículo hace un relevamiento del impacto que ha tenido el flujo migratorio forzado a causa de la guerra, las políticas implementadas por el gobierno libanés y la relación con la crisis económica que enfrenta el país.

El segundo artículo, titulado “Claves para entender el conflicto de Tigray”, corresponde a **Santiago Molfino**, quien abordó uno de los conflictos olvidados de la política internacional en el cuerno central de África. De ese modo, el autor considera relevante no solo prestar atención diferentes fases del conflicto en Etiopía sino también a la violencia generalizada de la guerra civil que se ha extendido en el tiempo y el espacio, incorporando actores regionales y subregionales.

Camila Elizabeth Hernández presenta el tercer artículo de esta edición especial, titulado “Amenazas a la seguridad en los Estrechos de Malaca y Singapur: el caso de la piratería”. En este trabajo analizó las amenazas a la seguridad que se encuentran presentes en los Estrechos de Malaca y Singapur, poniendo especial énfasis en la piratería. Por tal motivo, la autora hace foco en la piratería como una amenaza a la seguridad, la cual contiene múltiples variables y consecuencias tanto para los Estados ribereños como para los demás Estados afectados.

Finalmente, el cuarto artículo, titulado “Irán: un análisis de las negociaciones, tensiones y reimplementación del Plan de Acción Integral Conjunto (2003-2021)”, corresponde a **Camila Cresta y Eric Quinteros** quienes analizaron las negociaciones llevadas a cabo entre los miembros del denominado P5+1 (EE.UU., Rusia, China, Gran Bretaña, Francia y Alemania) y la República Islámica de Irán antes de la firma del Plan de Acción Integral Conjunto o *Joint*

Comprehensive Plan of Action (JCPOA). En tal sentido, y teniendo en cuenta que devino en un tema importante para la seguridad internacional, examinaron la recepción de este y las crecientes tensiones posteriores atendiendo al cambio de administraciones en EE.UU. y en la República Islámica de Irán.

Las investigaciones que aquí se exponen nos interpelan acerca de cómo las cuestiones de seguridad continúan muy presentes en la agenda internacional del siglo XXI. Tal como se expone en los artículos a continuación, las preocupaciones relativas la geopolítica en el Índico, el Medio Oriente y el cuerno de África se mantienen tanto desde la perspectiva de los actores regionales como así también de las grandes potencias con intereses en dichas regiones. Es por ello por lo que conceptos como amenazas, rivalidades, crisis humanitarias y conflictos son revisitados a la luz de los nuevos escenarios que se suscitan y que conllevan acciones concretas en pos de la consecución de intereses muchas veces divergentes. En este sentido, los trabajos en la presente edición retoman y entrelazan temáticas vinculadas a la seguridad que conservan su vigencia y permiten entender la complejidad del mundo que nos rodea.

A lo largo de las tres Jornadas de Trabajo, los intercambios logrados en este tercer encuentro del PRECSUR permitieron enriquecer y mejorar las investigaciones aquí presentadas, renovando la importancia de este tipo de instancias como parte de un proceso de formación de los y las estudiantes. De esta manera, el presente número se convierte en un aporte que busca seguir contribuyendo a la consolidación de los estudios sobre las Relaciones Internacionales en Argentina.

Rubén Paredes Rodríguez

Editor número especial III Jornadas PRECSUR

ÍNDICE

Diez años de refugiados en el Líbano

Por Fiorella Del Bianco5

Claves para entender el conflicto de Tigray

Por Santiago Molfino15

Amenazas a la seguridad en los Estrechos de Malaca y Singapur: el caso de la piratería

Por Camila Elizabeth Hernández.....28

Irán: un análisis de las negociaciones, tensiones y reimplementación del Plan de Acción Integral Conjunto (2003-2021)

Por Camila Cresta y Eric Quinteros40

Diez años de refugiados en el Líbano

Ten years of refugees in Lebanon

Fiorella del Bianco*

Resumen: Luego de diez años del despertar de la Primavera Árabe y el consecuente estallido del conflicto civil en Siria, más de 6,6 millones de sirios han dejado sus hogares y buscado refugio en otros países. La crisis humanitaria de refugiados iniciada entonces sigue siendo de vital importancia para la región.

Líbano, como país fronterizo, ha recibido a una gran cantidad de ellos desde el inicio. La idea de este artículo es relevar el impacto que ha tenido esta gran llegada de personas al país, las políticas que ha ido tomando el gobierno y su posible relación con la crisis económica que atraviesa actualmente el país.

Palabras clave: refugiados sirios - Líbano – ACNUR

Introducción

Una década después de iniciado el conflicto civil en Siria

La cuestión de los refugiados es uno de los tantos problemas que afronta Líbano. Desde 2021 atraviesa una de sus mayores crisis financieras de la historia, sumado a que cuenta con la mayor cantidad de refugiados per cápita del mundo. Aproximadamente, en él viven más de 1,5 millones de refugiados sirios, más de 200.000 palestinos y 17.000 de otros orígenes (entre ellos iraquíes y sudaneses).¹

Con el inicio del conflicto en Siria en el año 2011, una gran cantidad de personas comenzaron a huir de sus casas en busca de asilo. Miles de ellos, por cuestiones de cercanía, decidieron desplazarse al Líbano. En el año 2021, la guerra civil siria siguió siendo la responsable de una de las mayores movilizaciones de personas a nivel mundial. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) estimó que aproximadamente tras diez años de iniciado el conflicto, 6,6 millones de personas buscaron refugio fuera de su país y se registraron oficialmente, y aproximadamente 6,7 millones se desplazaron internamente.

De los 6,6 millones de refugiados registrados en el exterior, 5,5 millones buscaron asilo en países de la región. Turquía, Líbano, Jordania, Iraq y Egipto representan los países con mayor

* Estudiante avanzada de la Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Miembro del Grupo de Estudios de Medio Oriente (GEMO) en el marco del Programa de Relaciones y Cooperación Sur-Sur (PRECSUR). Correo:

¹ Para mayores detalles véase: (UNHCR, 2020).

cantidad de sirios refugiados. Los datos oficiales de la ACNUR indican que el país turco asila aproximadamente al 66% de ellos, es decir, más de 3,7 millones de sirios. Luego sigue Líbano, con un 15% de ellos, es decir, más de 850.000 sirios se encuentran inscriptos en las oficinas del Alto Comisionado.²

El objetivo del trabajo es hacer un relevamiento del impacto que tuvo la entrada masiva de refugiados sirios en el Líbano durante el periodo 2011 - 2021. Para ello, procederé a identificar el estatus legal con el que cuentan los refugiados en el país y el cambio de toma de decisiones por parte del gobierno en cuanto a su entrada. Luego, describiré la situación que afrontan los sirios que se encuentran viviendo en el país, así como la situación particularmente crítica de niños y mujeres. Por último, se analiza los diez años que transcurrieron de crisis abierta desde que se inició la Primavera Árabe en Siria.

Estatus legal de los refugiados en el Líbano

En el año 1951 se firmó en Ginebra la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, donde, junto con su modificación en el Protocolo de 1967, se define qué es lo que entiende el Derecho Internacional por refugiado. Se considera entonces como refugiado a aquella persona que “debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él” (Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 1951:2). Además, la misma determina que aquellas personas en tal situación no deben ser devueltos al país donde temen ser perseguidos, y explicita una serie de derechos humanos fundamentales que tienen, como el derecho a la libertad de religión y movimiento, a la educación y a la posibilidad de trabajar.

Un aspecto determinante de la problemática de los refugiados en el Líbano, es que el país no es firmante de tales tratados. El marco legal en lo que respecta a refugiados es acotado. La regulación existente se basa en la Ley de entrada, permanencia y salida del Líbano, sancionada el 10 de julio de 1962. En ella, se entiende la posibilidad de pedir asilo político en el país a aquellas personas que hayan sido procesadas o condenadas por delitos políticos. Es decir, los

² Estos datos son brindados por ACNUR en base a los refugiados anotados en sus oficinas, y a datos dados por el gobierno turco. Para mayores detalles véase:

https://data.unhcr.org/en/situations/syria#_ga=2.34384737.1926433655.1630177357-222412297.1627946038

derechos y el Estatuto que debe reconocérsele a los refugiados tal y como se los considera por el Derecho Internacional en base a la Convención firmada, no se respeta, ya que no forman parte de ella.

En el año 2003 se firmó un Memorando de entendimiento entre la Dirección General de Seguridad Pública del Líbano y la Oficina Regional del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, sobre el trato que se daría a los solicitantes de asilo³. En el mismo se reconoce al Líbano como un país no preparado socioeconómica y demográficamente para dar asilo, y se entiende que la solución para aquellos anotados en el ACNUR sería la ubicación en otros países. En el acuerdo, el énfasis está puesto en el hecho de que el país no sería el lugar último para aquellas personas que llegasen en búsqueda de asentamiento, y que, siempre que aparezca la idea de “solicitante de asilo” sería para un tercer país, no para el Líbano. A pesar de que este memorándum plantea una serie de medidas a seguir para poder brindar soluciones humanitarias temporales a personas que están en situaciones vulnerables, estas son solo por un periodo de tiempo limitado a la espera del reasentamiento o de una repatriación voluntaria.

Con la crisis de refugiados sirios de 2011 el ACNUR creó una hoja de ruta para un nuevo entendimiento con el gobierno libanés, en búsqueda de un acuerdo más amplio y para así poder determinar el estatus de los refugiados en el país, encontrar soluciones duraderas, e intentar dar respuesta conjunta⁴. Sin embargo, diez años después del inicio de esta, no se ha logrado firmar ningún acuerdo nuevo.

Refugiados sirios

Como consecuencia del inicio del conflicto civil sirio en 2011, como ya se nombró anteriormente, su población comenzó a huir a países vecinos en búsqueda de asilo. Hasta el 2014 el gobierno del Líbano decidió mantener una política de “fronteras abiertas”, permitiendo el ingreso de ellos de manera temporal. Se dieron en un principio planes de coordinación y planificación para los refugiados, teniendo éstos la posibilidad de acceder a educación y salud. Sin embargo, el país rápidamente comenzó a sufrir los efectos negativos de esa gran llegada de población con necesidades: problemas de infraestructura, problemas en el abastecimiento de agua, hospitales saturados, problemas de seguridad.

³ El Memorando de Entendimiento entre la Dirección General de Seguridad General y la Regional Oficina del ACNUR en relación con los solicitantes de asilo (el memorando de entendimiento de 2003), firmado el 09/09/2003, disponible en <http://www.legallaw.ul.edu.lb/ViewAgreementPage.aspx?ID=3748> en: árabe

⁴ Para mayores detalles véase: (UNHCR, 2013).

Otra cuestión que afectó directamente, y que fue determinante en el rumbo del país y las medidas que tomaría el gobierno, fue la economía. Líbano ya contaba antes del inicio de la crisis de refugiados con problemas de infraestructura y servicios públicos inadecuados, deuda económica y problemas de recursos. Sin embargo, el hecho de que en menos de tres años llegó una cantidad de refugiados que pasó a representar a una cuarta parte de la población, hizo que todos los sectores llegaran a una situación límite. La deuda pública hacia el año 2012 pasó a representar el 134% de su PBI, uno de los más altos a nivel mundial.⁵

El Banco Mundial elaboró en 2014, por pedido del Gobierno del Líbano, un informe sobre la repercusión que tenía la crisis siria en el país. El informe, para el período 2012-2014, encontró que rápidamente la cuestión comenzó a repercutir en el país más allá de lo humanitario y comenzó a afectar social y económicamente. En tal periodo se estimó que el crecimiento se redujo en un 2,9%, cosa que se tradujo en miles de millones de dólares de pérdida en actividad económica (Banco Mundial, 2013). El sector comercial, tanto de bienes como de servicios, y el sector de turismo se vieron gravemente afectados. Así, la caída de actividad económica produjo una gran baja en los ingresos públicos, y esto, sumado a la mayor demanda debido a la repentina cantidad de refugiados que llegaron al país, afectó gravemente las finanzas, que ya era débil antes de la crisis.

El aceleramiento en el número de refugiados y el cambio de política

Como se mencionó anteriormente, Líbano no se presentó como un país de destino para la reubicación de los refugiados. Sin embargo, con la política de mantener abierta sus fronteras, a medida que la crisis en Siria se fue intensificando, más personas optaban por probar suerte allí. La llegada de refugiados se aceleró hasta que el gobierno del Líbano decidió tomar medidas para frenar la entrada de personas en tal situación al país. En abril 2012, el ACNUR registró 18.000 refugiados en el Líbano, número que creció hasta 356.000 al año siguiente, y que alcanzó el millón para abril del año 2014. Más de una persona por minuto registraba el Alto Comisionado en el año 2014, con 2.500 personas por día (DOBBS, 2014).

Hacia el año 2014, cuando el número de refugiados inscriptos en ACNUR llegaba al millón y representaba un cuarto de la población, las regiones de Bekaa y Akkar recibieron la mayor cantidad de refugiados, siendo a su vez las zonas donde vivían el 68% de la población libanesa más pobre. (UN, 2014). Entonces, las tensiones entre los libaneses y los sirios comenzaron, mientras se iba dando una suba de precios de alquileres, una mayor escasez de servicios, y mientras la economía demostraba claramente estar derrumbándose.

⁵ Para mayores detalles véase: (World Bank, 2013).

La seguridad fue otra cuestión que puso en vilo al gobierno libanés y los llevó a pensar en la necesidad de tomar políticas más activas al respecto. A mediados del año 2014, la localidad libanesa de Aarsal, que tiene frontera con Siria, fue tomada por el Daesh y otras fuerzas afines a ellos (González-Úbeda Alférez, 2017).

Debido a las diferentes cuestiones nombradas, en junio de 2014 se dieron las primeras restricciones para sirios, permitiendo entrar solo a aquellos que provenían de zonas fronterizas en combate. En octubre el Consejo de ministros del Líbano anunció que adoptarían una política diferente frente a la problemática, limitando el acceso al territorio para reducir el número de refugiados que estaban llegando al país. La Oficina de Seguridad Federal emitió un conjunto de reglas nuevas para los sirios vivientes en el Líbano y para aquellos que soliciten la entrada. Con estos cambios, los sirios que entrasen al país debían presentar aparte de documentos de identidad válidos, una razón de su estadía en el Líbano, dentro de una lista de siete categorías que habilitaba posibles razones para su entrada. Además, el tiempo permitido para su paso por el país en la mayoría de ellos varía de entre 24 horas a un mes aproximadamente.

En cuanto a las categorías, presentan también un problema en tanto dan lugar a una mayor vulnerabilidad para los sirios. La categoría número siete, por dar un ejemplo, habilita a que pueden entrar aquellos patrocinados por un libanés, por lo que habilita a una mayor explotación y situación de vulnerabilidad a estos sirios que fueron patrocinados (Janmyr, 2016).

Un paso más en esta nueva política libanesa de restringir la entrada a los sirios fue, en mayo del 2015, la de prohibir al ACNUR que registre nuevos refugiados (Amnesty, 2015). Esta medida fue planteada desde un principio como temporal hasta encontrar una mejor manera de registrarlos. Sin embargo, los años pasaron y no se le volvió a permitir al Alto Comisionado la inscripción de nuevos refugiados. Así, las medidas tomadas desde fines de 2014 y ya aplicadas con más lugar desde 2015 no daban lugar a quienes querían entrar justamente por su condición de lo que el Derecho Internacional identifica como refugiados, ni incluso de manera “temporal”, como se produjo los primeros años del conflicto y mediante la administración del ACNUR.

El único cambio que se dio fue en cuanto a registros, en 2018, sobre la inscripción de bebés nacidos en territorio libanés. Antes de la reforma de ese año, debían inscribirse los niños nacidos durante su primer año de vida, y de no hacerlo iniciaba un proceso judicial que llevaba tiempo y era costoso. Una encuesta del 2017 indicó que el 17% de los niños menores de 5 años

estaban sin inscribir. Con el cambio de legislación se anotaron en poco tiempo más de 50.000 niños que habían nacido en territorio libanés desde el año 2011 (ACNUR, 2018).

Vivir una constante violación a los derechos humanos

La gran mayoría de los refugiados sirios sufren, por distintas razones, violación de sus derechos más básicos: desde la falta de condiciones dignas de vida, inseguridad alimentaria, el riesgo de vida para aquellos en estrecha relación con el conflicto en su país, y una lista larga de cuestiones más donde cada día sus derechos se ven vulnerados. No obstante, quienes sufren la peor parte de ser refugiados en un país donde casi ni se los reconoce como tal, son las mujeres y los niños.

La disparidad y violencia de género que sufren las mujeres y niñas sirias en el Líbano es sistémica y generalizada. Según un informe de la ONU mujeres de 2019, las mujeres tienen un 9% menos de posibilidades de tener residencia legal en el país, ya que el patrocinio raramente se da a mujeres. Esto se debe a la menor posibilidad que tiene de conocer el trámite legal, y la falta de confianza en las posibilidades económicas. Consecuencia de esto, el riesgo de vida aumenta, ya que al estar de manera ilegal quedan por fuera del sistema, por lo que temen ser deportadas en caso de acercarse a escuelas, buscar trabajo, recibir atención médica. Además, esta cuestión las pone en una situación más vulnerable aún en relación abusos y violencia, debido al temor de acercarse a las autoridades (UN Women, 2019).

Por otro lado, quienes sufren también una violación constante a sus derechos son los niños. Sumado a la falta de condiciones dignas y el bajo acceso a la salud, algo que afecta directamente a los niños, es la falta de asistencia a instituciones educativas. La necesidad de conseguir dinero hace que no puedan ir a las escuelas y se encuentren trabajando desde muy temprana edad. Asimismo, los trabajos suelen ser pesados, con jornadas extensas, peores pagos que un adulto, y a menudo enfrentan violencia por parte de sus empleadores. No obstante, la problemática del acceso a la educación no es particular de los refugiados sirios en el Líbano, sino de los refugiados en general. Un informe de ACNUR de 2019 indicó que solo el 63% de los refugiados en el mundo obtiene educación primaria, mientras que tan solo un 24% asisten a la secundaria, en contraste con un 84% asistencia al nivel secundario a nivel global de no refugiados (Grandi, 2019).

Particularmente en el Líbano, durante el periodo escolar 2018-2019, solo un 42% de los 660.000 niños sirios en edad escolar asistían a clases. Sin embargo, a pesar de que el porcentaje ya era bajo, siguió reduciéndose a partir de la crisis iniciada en 2019, debido al cierre de escuelas en contexto de huelgas generalizadas. Así, con ahondamiento de la crisis y la

pandemia, para el período 2020 – 2021, tan solo 190.000 niños sirios se matricularon en escuelas públicas (Human Rights Watch, 2021).

No obstante, hay un grupo que sufre una triple vulnerabilidad: las niñas refugiadas. Por ser menores de edad, por ser mujeres, y por ser refugiadas. Al menos 1 de cada 3 niñas sirias son casadas como forma de supervivencia de su hogar, lo que las lleva a abandonar los estudios, y ser más vulnerables a sufrir violencia doméstica, abusos y embarazos adolescentes con riesgos en el parto. Si bien en la escuela primaria se alcanzó la paridad de género, en cuanto a capacitación y educación secundaria, el 79% de las jóvenes sirias no se encuentran inscritas en ninguno de estos programas, frente a tan solo el 41% de los jóvenes. Asimismo, las niñas trabajadoras se enfrentan a condiciones más duras y peores pagas que los niños, sobre todo en entornos agrícolas, mientras que afrontan, además, trabajos domésticos no remunerados. Por último, otra cuestión que afecta a las mujeres sirias es la salud sexual y reproductiva. La falta de educación sexual lleva a una gran cantidad de embarazos no deseados, de los cuales gran parte son embarazos adolescentes. El 70% de los nacimientos de madres adolescentes en hospitales libaneses, corresponden a jóvenes sirias. Sumado a esto, la falta de atención pre y post parto pone en riesgo no solo la salud de los niños recién nacidos sino también la materna (UN Women, 2019).

Diez años de refugiados y una pandemia

Diez años después de iniciado la crisis, la situación no se encuentra mejor. Los números de refugiados siguen siendo altos. Líbano, como se planteó en un principio, es el país con mayor cantidad de refugiados per cápita en el mundo. No obstante, ésta no es la única problemática que aflige al país.

En octubre de 2019 se iniciaron una serie de manifestaciones que pondrían de manifiesto el agotamiento de la población frente a la corrupción estatal. El pedido de que se lleven adelante políticas efectivas para sacar al país de una situación crítica se hizo oír en las calles. Sin embargo, la falta de líderes políticos que cuenten con legitimidad, sumado a un sistema que viene fallando hace años, no solo no encontró respuestas, sino que se deterioró rápidamente con el inicio de la pandemia de COVID-19.

En agosto del 2020, otro suceso se sumaría al malestar socioeconómico que afectaba al país. Una explosión en el puerto de Beirut, considerada una de las mayores explosiones no nucleares de la historia. Las consecuencias inmediatas fueron 217 muertos, miles de heridos, aproximadamente 300.000 personas desplazadas y destrucciones en un rango de 200 kilómetros. Sin embargo, la explosión no solo ocasionó daños materiales y humanitarios, sino

que también puso en evidencia la corrupción que ya el pueblo libanés venía denunciando, y un año después la investigación sobre los responsables se encuentra con trabas, mientras los familiares esperan justicia (Amnesty, 2021).

El primero de junio de 2021, el Monitor Económico del Líbano del Banco Mundial publicó un informe acerca de la grave crisis económica que atraviesa el país, considerándola probablemente entre los tres episodios más graves en el mundo desde mediado del siglo XIX. Cuestiona las respuestas políticas que han dado a la misma, la falta de consenso político tanto para iniciativas políticas en general como para buscar sacar adelante el sistema económico que se encuentra en quiebra. En el año 2020, el PBI se contrajo un 20,3%, frente a un 6,7% en el 2019. El PBI per cápita cayó un 40% en términos de dólares y la inflación alcanzó más de un 80%. Se estima que más de la mitad de la población se encuentra por debajo de la línea de la pobreza (World Bank, 2021).

Como en toda crisis en general, quienes sufren la peor parte son aquellos que están en una situación más vulnerable, y en este caso, son los refugiados. Como ya se mencionó en este trabajo, muchos de ellos se encontraban en situación de pobreza previo a la crisis iniciada en 2019, por lo que el inicio de esta no hizo más que empeorar su situación.

En lo que respecta a la salubridad, los campos de refugiados se convirtieron en el principal motivo de preocupación en la pandemia, no solo en el país sino en toda la región, ya que suelen vivir muchas personas acinadas en espacios reducidos. Asimismo, no solo quienes viven en los campos fueron objeto de preocupación, sino también los considerados “refugiados urbanos”, ya que, a pesar de tener acceso a más información y cercanía a los sistemas de salud urbanos, son más vulnerables a las condiciones consideradas esenciales para hacer frente a la pandemia (como el distanciamiento social, agua potable, y el respeto de restricciones). Además, los gobiernos han llevado medidas por la pandemia que podría considerarse una herramienta para demostrar su soberanía territorial frente a los refugiados. Líbano, en este sentido, al inicio de la pandemia puso mayores restricciones a refugiados sirios. Algunos municipios pusieron rápidamente toques de quedas adicionales, y en abril del 2020 en la zona del Gran Beirut los municipios ordenaban que los refugiados sirios solo consigan ayuda ante la ACNUR. (Carpi, 2020)

Reflexiones finales

La situación que atraviesa Líbano es una muestra de cómo un conflicto de un país en particular, como lo fue el estallido de la guerra civil siria en 2011, puede repercutir de manera

directa y decisiva en un país vecino. Y a su vez de como la falta de políticas planificadas no trae más que consecuencias negativas.

El extremo entre una política de puertas abiertas y luego la restricción casi total de entrada de refugiados da cuenta de la falta de una política pensada y coordinada, tanto del gobierno como en conjunto con otros organismos. La crisis en Siria sigue siendo en 2021 una de las peores crisis humanitarias del mundo, y Líbano está sufriendo las consecuencias de albergar más de un millón de sus refugiados. Para un país con una infraestructura débil y una economía que mostraba pequeños índices de crecimiento previo a la crisis, la entrada tan repentina de gente en una situación tan crítica no hizo más que desestabilizar el país y llevarlo a una de las peores crisis en su historia. La cuestión de los refugiados no es el único factor de la crisis que hoy atraviesa el país, pero si uno muy influyente, que no puede dejar de ser tenido en cuenta.

Referencias bibliográficas

ACNUR, 2018, "El Líbano simplifica las normas de registro de nacimiento para refugiados sirios", en *Noticias ACNUR*. Disponible en:

<https://www.acnur.org/noticias/historia/2018/8/5b7b344f4/el-libano-simplifica-las-normas-de-registro-de-nacimiento-para-refugiados.html>

AMIRAH-FERNÁNDEZ, H., 2020, "Coronavirus in Arab countries: passing storm, opportunity for change or regional catastrophe?", en *Real Instituto Elcano*.

AMNESTY INTERNATIONAL, 2015, "*Pushed to the edge: Syrian refugees face increased restrictions in Lebanon*". Disponible en: <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/05/MDE2417852015ENGLISH.pdf>

AMNESTY INTERNATIONAL, 2021, "Lebanon: One year on from devastating Beirut explosion, authorities shamelessly obstruct justice", en *Amnesty International New*. Disponible en:

<https://www.amnesty.org/es/latest/news/2021/08/lebanon-one-year-on-from-beirut-explosion-authorities-shamelessly-obstruct-justice/>

CARPI, E., 2020, "The Covid-19 among MENA Refugees: A Great Humanitarian Concern", en *The MENA region vs COVID-19: one challenge, common strategies?*

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, Ginebra, 28 de julio de 1951, Serie Tratados de Naciones Unidas, Nº 2545, Vol. 189, p. 137. Disponible en:

<https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>

DOBBS, L., 2014, "El número de refugiados sirios en el Líbano supera el millón", en *Noticias ACNUR*. Disponible en: <https://www.acnur.org/noticias/noticia/2014/4/5b041a0314/el-numero-de-refugiados-sirios-en-el-libano-supera-el-millon.htm>

GONZÁLES-ÚBEDA ALFÉREZ, 2017, "Refugiados sirios en el Líbano y Jordania: la solidaridad y sus límites", en *Real Instituto Elcano*.

GRANDI, F., 2019, "*Investing in humanity: why refugees need an education*". Disponible en: https://www.unhcr.org/steppingup/es/#_ga=2.144579253.1818391603.1634654932-222412297.1627946038

HUMAN RIGHTS WATCH, 2021, "*Lebanon: action needed on Syrian refugee education crisis*". Disponible en: <https://www.hrw.org/news/2021/03/26/lebanon-action-needed-syrian-refugee-education-crisis>

JANMYR, M., 2016, "*Precarity in exile: the legal status of Syrian refugees in Lebanon*", en *Refugee Survey Quarterly*. Disponible en: <https://academic.oup.com/rsq/article/35/4/58/2609281>

UN WOMEN, 2019, "*Addressing gender amongst Syrian refugees in Lebanon*". Disponible en: <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/72394>

UN, 2014, "Lebanon cannot bear brunt of Syrian refugee crisis alone, UN relief official warns", en *UN News*. Disponible en: <https://news.un.org/en/story/2014/03/464172-lebanon-cannot-bear-brunt-syrian-refugee-crisis-alone-un-relief-official-warns>

UNHCR, 2013, "*UNHCR Global Appeal 2013 Update*", Disponible en: <https://www.unhcr.org/50a9f82824.pdf>

UNHCR, 2020, "*Lebanon, operational fact sheet*", Disponible en: <https://www.unhcr.org/lb/wp-content/uploads/sites/16/2020/07/UNHCR-Lebanon-Operational-Fact-sheet-July-2020-final.pdf>

WORLD BANK, 2013, "*Lebanon: Economic and Social Impact Assessment of the Syrian conflict*". Disponible en: <https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/MNA/LBN-ESIA%20of%20Syrian%20Conflict-%20EX%20SUMMARY%20ENGLISH.pdf>

WORLD BANK, 2013, "Lebanon Bears the Brunt of the Economic and Social Spillovers of the Syrian Conflict", en *World Bank News*. Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2013/09/24/lebanon-bears-the-brunt-of-the-economic-and-social-spillovers-of-the-syrian-conflict>

WORLD BANK, 2021, "Lebanon Sinking into One of the Most Severe Global Crises Episodes, amidst Deliberate Inaction", en *World Bank News*. Disponible en: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2021/05/01/lebanon-sinking-into-one-of-the-most-severe-global-crises-episodes>

Claves para entender el conflicto de Tigray

Keys to understand the Tigray conflict

Santiago Molfino*

Resumen: A un año del inicio del conflicto armado en la región septentrional de Tigray en Etiopía, entre el gobierno federal de etíope de Abiy Ahmed Ali y las fuerzas armadas del Frente Popular de Liberación de Tigray (TPLF) – Fuerzas de Defensa de Tigray (FDT)- la situación no ha tendido más que a degradarse y a expandirse de manera inquietante. El grado de violencia perpetrado, la intransigencia de las partes a una salida pacífica y la irrupción de disputas locales paralelas, le imprimen un carácter polifacético de cierta complejidad a la guerra en curso en Etiopía, país central en el Cuerno de África.

El enfrentamiento bélico ha atravesado diferentes fases desde sus comienzos, de repliegue y avances de las diferentes fuerzas en el terreno, lo que ha dado lugar a elucubraciones estratégicas prematuras, a presunciones erradas y subestimaciones que inevitablemente tuvieron su costo táctico, político y militar. En el reverso de estos vaivenes, la violencia generalizada embate de manera implacable a la población, situación que ya se cobró miles de vidas. El alarmante escenario humanitario que se vive en la región de Tigray señala la dimensión crítica actual de una guerra civil que no parece torcer su rumbo. No solo se ha extendido el conflicto en tiempo y espacio, sino que se han incorporado actores regionales y subregionales, que, a través de alianzas fortuitas y motivados por el debilitamiento del gobierno central, ejercen sus demandas propias a partir de un impredecible reordenamiento de fuerzas. Resulta necesario realizar una breve cronología del conflicto para lograr una comprensión más idónea de lo que está ocurriendo en Etiopía.

Palabras clave: Cuerno de África – Etiopía – Tigray - Conflictos internacionales

Introducción

Hechos y aproximación

La elección de Abiy Ahmed Ali en abril de 2018 como primer ministro de Etiopía – tras la dimisión de Hailemariam Desalegn en una coyuntura de emergencia y violentas protestas antigubernamentales concentradas en la región de Oromía - marcó el comienzo de una era

* Licenciado en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario (UNR, Argentina). Miembro del Programa de Estudios América Latina – África (PEALA) del Programa sobre Relaciones y Cooperación Sur-Sur (PRECSUR). Correo: santiagomolfino@gmail.com

reformista, de liberalización económica y apertura política anunciada por Ahmed para Etiopía. Desde un inicio, el nuevo proceso se dirigió a desplazar al TPLF del liderazgo central de la coalición gobernante desde 1991, el Frente Democrático Revolucionario del Pueblo Etíope (FDRPE). Ahmed, primer Oromo en conducir la política nacional, concretó la apertura política con la fundación del Partido de la Prosperidad (PP) en 2019, fusionando la antigua coalición con nuevos partidos y apoyándose en alianzas con las élites Oromo y Amhara, las dos etnias mayoritarias del país. La apuesta por la denominada democracia multipartidista –promesa de campaña de Ahmed bajo su filosofía política Medemer¹– se vio afectada desde un principio por el rechazo del TPLF de formar parte de esta, disconforme con el apartamiento de sus principales referentes en la alta cúpula de seguridad del Estado, y en cierta manera, interpretando la pérdida de capital político y los privilegios anexos, como un agravio deliberado de la nueva dirigencia. Aquí se puede observar como la búsqueda por consolidar un proyecto pan-etíope encontró natural resistencia con modelo de federalismo étnico que el FDRPE –y la elite tigríña como principal artífice– constituyeron como base de gobernanza y construcción de poder por más de dos décadas, logrando cristalizarlo en la constitución etíope de 1993. Este modelo implicó desplazar el peso de la política de la esfera estatal a la regional, una suerte de fragmentación política incrustada con un diseño administrativo del país que permitió que el TPLF –representando una etnia de poco peso demográfico y confinada al extremo norte del país– no solo evitar el surgimiento de una oposición nacional de peso, sino que le permitió consolidarse estratégicamente en el poder. La irrupción de Ahmed, en ese sentido, constituyó un cimbronazo político.

Entonces, esta incompatibilidad ideológica y práctica, preanunció de alguna manera un conflicto que nunca encontró un canal formal de resolución. El repliegue del TPLF a la gobernanza de su región, confirmó el distanciamiento cada vez más marcado con el gobierno federal. El desacato del TPLF a este último, de llevar las elecciones regionales de agosto de 2020 –postergadas por la pandemia Covid-19– constituyó el comienzo de un conflicto que escaló de manera acelerada y agresiva. La respuesta de Adis Abeba, congelando la transferencia de fondos presupuestarios a Tigray, declarando la inconstitucionalidad los comicios y la ilegalidad del nuevo gabinete legislativo de Tigray, recibió respuesta inmediata del TPLF que manifestó que no reconocería a la administración de Abiy después de que

¹ Medemer se traduce como *sinergia, estar incluido o estar juntos*. Abiy propone este principio de filosofía política como guía para desarrollar un entendimiento compartido en amplios temas como la historia, la cultura y una forma de construir una nueva administración política. La noción es muy relevante en esta coyuntura del desarrollo político de Etiopía, ya que afirma proporcionar la salvación de la profundización de las divisiones etnolingüísticas y avanzar hacia la conformación de una *Gran Etiopía*.

expirara su mandato original el 5 de octubre de 2020. Esto implicó el respaldo casi unánime del electorado local tigríno a la decisión del partido de desafiar a las autoridades federales, lo que configuró el corrimiento de una disputa constitucional en un marco democrático hacia una declaración de guerra. Finalmente, las FDT atacaron una base militar nacional del oeste de la región y secuestraron artillería pesada, lo que provocó la intervención militar inmediata por parte de las Fuerza de Defensa Nacional Etíope (FDNE) "para salvar el país y la región"².

La ofensiva concentrada del gobierno de Ahmed que denominó "aplicación de ley limitada"³ - que incluso lo llevó a oficializar la victoria federal con la toma de Mekelle a finales de noviembre de 2020 – denota hoy una presunción errada, y la subestimación del poderío de tropas del TPLF, que más allá del revés inicial, pudo diseminar una resistencia acendrada en la región. Por su parte, Debretsion Gebremichael, líder del TPLF, emitía afirmaciones de "victorias en el campo de batalla de las Fuerzas de Defensa de Tigray"⁴, aún semanas después de su pérdida del control del gobierno regional y del anuncio por parte de Addis Abeba de que la guerra había entrado en su "fase final". La recuperación de la capital tigríña por parte de las FDT en junio de este año – en la cual se vieron marchando cientos de soldados federales prisioneros- permiten señalar la aleatoriedad de los hechos, y la pervivencia de una disputa, que aún en sus fases de baja intensidad, nunca permitió el fortalecimiento total de la toma de posiciones.

Desde el comienzo, el gobierno central buscó aplacar al TPLF, a través de la persecución feroz de sus líderes principales - esto incluyó a exlíderes políticos y militares del período hegemónico del Frente Democrático Revolucionario del Pueblo Etíope (EPRDF) - con el objetivo de directo de asesinato o arresto, generar una rendición automática de las tropas enemigas y desmontar su aparato político y red de vínculos centrales. Por ello, en enero de 2021, el gobierno federal despojó al TPLF de su condición de partido legal y en mayo, le aplicó la designación legal de organización terrorista por "liderar actividades destructivas contra la nación" ⁵.

En el plano político legal, Etiopía celebró el último 22 de junio las elecciones generales y regionales postergadas sucesivamente por Covid-19, lo que constituyó otro hecho a subrayar en este año de hostilidades. Esta instancia fue la primera prueba electoral afrontada por el

² Ver en <https://www.aljazeera.com/news/2020/11/4/pm-ahmed-vows-response-after-deadly-attack-in-northern-ethiopia>

³ Ver en <https://addiszebe.com/news/currentaffairs/law-enforcement-operation-or-an-armed-conflict-the-conflict-in-tigray-and-international-humanitarian-law>

⁴ Ver en "Informe del Gobierno Regional Nacional de Tigray sobre el actual conflicto en Etiopía", Oficina de Enlace de Amistad de Tigray, 2 de diciembre de 2020.

⁵ Ver en <https://www.aljazeera.com/news/2021/5/1/ethiopia-to-designate-tplf-olf-shene-as-terror-groups>.

premier Abiy Ahmed desde su llegada al poder en 2018 y a través de la cual logró revalidar el cargo. De 547 distritos electorales, 110 se vieron privados de votar por la creciente inseguridad en el país. Esto se comprobó con la reducida oferta electoral a causa de la exclusión del TPLF del proceso electoral, así como con el retiro de los principales partidos de oposición -Frente de Liberación Oromo (OLF) y el Congreso Federalista Oromo (OFC)- debido al encarcelamiento de algunos de sus líderes y el cierre de sus oficinas por manos del gobierno. Como corolario, el gobierno del PP extendió su administración por un lustro y su voluntad política será crucial para una negociación con el TPLF en el corto y mediano plazo. Tan volátil resulta el panorama, que una semana después de las elecciones Ahmed –en un clima de afianzamiento democrático de apoyo a su figura y al manejo del conflicto- llamó a un “alto al fuego unilateral”⁶ a raíz de la ya mencionada recuperación de Mekele por parte de las fuerzas de Tigray, acaecida la misma semana.

Ahora bien, cabe señalar que la medida de excepción de Estado de emergencia – el segundo en lo que va del conflicto y de graves antecedentes recientes en Etiopía - declarado oficialmente por Ahmed a principios de noviembre del corriente (aprobado por el Parlamento Nacional) luego de que las FDT avanzaran hacia la vecina región de Amhara, convalida una recusable persecución étnica, no ya a líderes sino a la población tigré presente en la capital del país. Esta modalidad de detención de la población sin orden judicial bajo "sospecha razonable" de cooperación con "grupos terroristas" -- violan el derecho Internacional de los Derechos Humanos, que prohíbe la detención arbitraria y la discriminación en todas las circunstancias⁷. Además de esta medida, el gobierno llevó a cabo un reclutamiento masivo de jóvenes para engrosar las tropas federales, en una campaña oficialista sin precedentes donde Ahmed ungió a los ciudadanos a “dejar temporalmente sus asuntos cotidianos en espera y a unirse y a organizarse para poner todas las armas y recursos al servicio de la guerra contra el TPLF”⁸.

Batalla narrativa y asedio

El corte total de servicios de telecomunicaciones ha sido otro determinante del conflicto. La inaccesibilidad a información e imposibilidad reportes de medios de comunicación –a raíz del *blackout* total establecido por el gobierno federal en el Tigray– ha llevado a que ambas partes se incriminen mutuamente respecto a crímenes cometidos en la región, se contradigan

⁶ Ver en: <https://www.france24.com/es/%C3%A1frica/20210628-etiofia-gobierno-abiy-ahmed-alto-fuego-tigray>

⁷ Ver en <https://www.amnesty.org/es/latest/press-release/2021/03/ethiopia-un-human-rights-chief-underscores-urgency-of-impartial-international-investigation-into-tigray-atrocities/>

⁸ Ver en: <https://www.dw.com/es/etiop%C3%ADa-gobierno-declara-estado-de-emergencia-en-todo-el-pa%C3%ADs/a-59699363>

respecto a maniobras en el territorio e intenten sustraer a la opinión pública local – e internacional- del verdadero curso de los hechos. Las redes sociales también se convirtieron en un campo de batalla, con el gobierno etíope y sus partidarios por un lado y los activistas y partidarios del TPLF por el otro, donde cada uno intentó presentar su propia versión de los sucesos. Si la comunicación del TPLF se centró en crear conciencia sobre el conflicto, los partidarios de la administración del primer ministro Abiy Ahmed en Addis Abeba intentaron refutar las afirmaciones de su oponente. Sin embargo, las comunicaciones oficiales y las publicaciones de los usuarios progubernamentales buscaron desacreditar cualquier contenido que contradijera la narrativa del gobierno federal como desinformación. En adición, el estado etíope juega un papel monopólico en el panorama de los medios en el país, siendo dueño directo de al menos un tercio de todos los medios de difusión⁹, lo que sugiere una disparidad marcada.

Esto ha insuflado aún más la línea discursiva nacionalista de Addis Abeba, que ha instrumentalizado el enfrentamiento con el enemigo interno como causa nacional de supervivencia. La reciente avanzada de las tropas de Tigray hacia el sur tomando las ciudades de Kombolcha y Kemise, como puntos estratégicos rumbo a Addis Abeba -situación que el gobierno federal ha calificado como un “período turbulento” a superar con “resiliencia nacional” – refleja el discurso centralista de la Gran Etiopía. Sin lugar a segundas interpretaciones, el propio Ahmed sentenció: “Sacrificaremos nuestra sangre y nuestros huesos para enterrar al enemigo y defender la dignidad y la bandera de Etiopía”¹⁰.

En definitiva, la génesis de una disputa de dos modelos ideológicos y políticos encuentra en este contexto su perfecta puesta en escena. El vacío de información sobre la guerra, y la disputa diaria por la comprensión del conflicto resulta importante analizarlos en esta dirección. El ocultamiento ante la comunidad internacional de crímenes cometidos por todos los actores implicados, la alta producción de *fake news* y el efecto del sesgo mediático sobre una población partida y atemorizada no abonan a ningún tipo de salida conciliatoria. En efecto, la batalla por la narrativa – manipulando plataformas comunicacionales digitales y propaganda- ha sido por momentos de mayor preocupación por los contendientes que el impacto real de la guerra. Es decir, el conflicto físico y el informativo se alimentan deliberadamente entre sí, donde se busca perpetuar una narrativa particular, y aún más peligroso, interpone la cuestión

⁹ Para ampliar, ver: “Fake News Misinformation and Hate Speech in Ethiopia: A Vulnerability Assessment”, Instituto Europeo de la Paz, pág.6, pág.9, 12 de abril de 2021, <https://www.eip.org/wp-content/uploads/2021/04/Fake-News-Misinformation-and-Hate-Speech-in-Ethiopia.pdf>.

¹⁰Discurso Abiy Ahmed 3/11/2021. Ver en: <https://mobile.twitter.com/Reuters/status/1456037221975277571>

étnica –se presenta como un asunto existencial que les concierne a las etnias enfrentadas- como eje de la disputa, ante las reiteradas denuncias de limpieza étnica o crímenes que circundan el genocidio.

El hermetismo informativo imperante ha sido utilizado por el gobierno federal para sellar el asedio al que se encuentra sometido la región de Tigray, fundamentalmente a través del impedimento de acceso a la asistencia humanitaria ¹¹, como ha sido denunciado en reiteradas ocasiones por organizaciones internacionales y agencias humanitarias que mantiene actividad diaria en el terreno. La Organización de Asuntos Humanitarios (OCHA) manifestó que unos 5,2 millones de personas en Tigray, más del 90% de la población de esa región etíope, precisan asistencia de emergencia para sobrevivir, y que actualmente ya son unas 400.000 personas las que enfrentan condiciones de hambruna (IPC¹² 5: nivel 'catastrófico' de inseguridad alimentaria) y más de 4 millones de personas -70% de la población- experimenta altos niveles de inseguridad alimentaria aguda (IPC 3 o superior). La utilización de la hambruna como arma de guerra demuestra la gravedad de la situación, más aún con la destrucción de aldeas rurales que ha impedido que los agricultores y ganaderos puedan cosechar provocando escasez en los mercados. Antes de la escalada bélica, Tigray era una de las regiones agrarias más ricas de la nación, es por esto por lo que los ciclos de cultivo, lluvia y cosecha constituyen factores centrales que marcan el manejo de los tiempos del conflicto y las maniobras del gobierno central. El Programa Mundial de Alimentos (PMA) sostiene que se requerirá asistencia alimentaria al menos hasta la temporada de cosecha del próximo año durante el último trimestre de 2022, ya que la temporada de siembra agrícola se perdió por completo en gran parte de la región.

Por otra parte, el control de las rutas de suministros también constituye un eje importante en la estrategia del TPLF. Dicho esto, el TPLF y el Ejército de Liberación Oromo (OLA) –aliado principal tigríño– concentran los esfuerzos en avanzar hacia la región centro oriental de Afar, para consolidar un mayor control sobre las rutas estratégicas que unen Etiopía –país mediterráneo– con Yibuti, principal arteria comercial para la salida marítima de las exportaciones etíopes. De concretarse, asestaría un golpe importante al gobierno central. Yibuti – enclave sede de las principales bases militares extranjeras entre ellas las de China, Estados Unidos, Italia, Francia y Japón- ha militarizado la frontera ante una posible avanzada

¹¹ Human Rights Watch (HRW) por su parte, advirtió que "las acciones que impidan deliberadamente los suministros de socorro" violan el derecho internacional humanitario.

¹² The Integrated Food Security Phase Classification (IPC) es una iniciativa innovadora de múltiples socios (ONU; ONG's y otros actores de la sociedad civil) para mejorar el análisis y la toma de decisiones de la seguridad alimentaria y la nutrición.

de las fuerzas mencionadas, lo que podría significar un rol activo de las potencias en el conflicto.

Multiplicidad de actores, alianzas y riesgo regional

Etiopía vive su crisis de seguridad más severa en décadas, y esto se debe principalmente, a la expansión del conflicto a múltiples frentes y la emergencia de nuevos –y viejos- actores internos y externos que intentan sacar provecho de la inestable correlación de fuerzas a través de la lucha armada. Se observa así una superposición de conflictos entre milicias regionales que responde a la dinámica de la contienda central. El debilitamiento del gobierno federal por la apertura de múltiples frentes y la imposibilidad de cobertura de las tropas federales expone su poder de acción y limitaciones, lo que paulatinamente amplifica otros focos calientes en zonas y *woredas*¹³ de las diferentes regiones administrativas aledañas del Tigray.

La temprana intrusión – a efecto inmediato del bombardeo confirmado del TPLF al aeropuerto de la capital Asmara el 15 de noviembre de 2020- de Eritrea a través de las Fuerzas Eritreas de Defensa (EDF) en la guerra señaló la siempre posibilidad latente de que el conflicto se derrame por las fronteras ya inflamadas del Cuerno de África. La relación entre Eritrea y Etiopía es posiblemente una de las principales fuentes de inestabilidad regional en esta región, de allí la trascendencia que tuvo el nuevo período de paz propulsado por la administración de Ahmed – luego del estancamiento de 20 años posterior a la guerra fronteriza que mantuvieron entre 1998 y 2000- para reequilibrar lazos regionales y consolidar a Etiopía como país rector del Cuerno. La participación eritrea en el conflicto, en este sentido, implica un claro retroceso para la desmilitarización regional y peor aún, contemplando que el TPLF constituye para el régimen de Isaiás Afewerki una amenaza existencial desde hace años, la posibilidad de que se instale una guerra de baja intensidad y obstaculice una hipotética voluntad de negociar por parte de Addis Abeba. Resulta inquietante, dada la actualidad del panorama. preguntarnos si no fue la reconciliación histórica entre ambos países un prefacio para suprimir al TPLF de manera definitiva, hoy adversario común de ambos líderes. La visita de Afewerki en octubre de 2020 a los emplazamientos militares etíopes – en la antesala del estallido bélico - debe entonces interpretarse en ese sentido.

¹³ Nombre que reciben las circunscripciones administrativas, o gobiernos locales, en que se dividen las regiones de Etiopía; son equivalentes a un distrito.

Después de meses de negar de manera sistemática ante la comunidad internacional su presencia en territorio etíope, el gobierno de Eritrea finalmente justificó¹⁴ la invasión de Eritrea como una "medida legítima" de autodefensa contra la "amenaza regional" que representa el TPLF. Si bien, tanto los gobiernos de Eritrea y Etiopía se comprometieron al retiro de tropas extranjeras, en los hechos, las EDF continúan en ejercicio no solo en la región de Tigray, sino también en la contigua región de Amhara. Esta presencia podría volverse permanente si las Fuerzas de Defensa nacional de Etiopía (ENDF) continúan exigidas – lo cual implicaría no poder prescindir del apoyo eritreo-, y Afewerki decide avanzar con su cruzada contra el TPLF. Si un período de transición liderado por este último ocurriese, no se podría descartar que el gobierno de Eritrea probablemente apoye a grupos insurgentes – a través de guerras subsidiarias o indirectas (*proxy war*) dispersas en la región – como ocurrió durante casi dos décadas en que la elite tigrina gobernó Etiopía a través del EPRDFE.

En el escenario nacional, la ramificación del conflicto en tramas y subtramas responde esencialmente a la composición multiétnica de Etiopía, que presenta más de 90 grupos étnicos diferentes y una infinidad de lenguas vivas presentes en el territorio. La división reordenamiento administrativo en regiones –con selecta representación de etnias mayoritarias en regiones asignadas bajo un criterio etnolingüístico- establecido por el EPRDFE en la constitución de 1993 constituye hoy, en retrospectiva, quizás la piedra angular de las tensiones intracomunitarias. Los desplazamientos forzados que privan la libre movilidad por el territorio, la falta de acceso a la tierra por parte de etnias minoritarias y la imposibilidad de ejercicio del derecho civil y político –y representación política- de éstas configuran alguna de las cuestiones que fueron omitidas deliberadamente por los sucesivos gobiernos centrales de Etiopía. La omisión de buscar solución a estos puntos sensibles de fricción demuestra la ineffectividad del federalismo étnico como sistema político, o al menos, las ambigüedades que presenta.

La participación activa de las milicias y fuerzas especiales de Amhara – segunda etnia mayoritaria del país- se ubican como el principal aliado de las fuerzas federales en la guerra civil en curso. La ocupación amhara de los territorios de Gichew y Gobe de Tigray – que el gobierno regional de Amhara considera arrebatadas y anexadas unilateralmente en los años noventa por la dirigencia Tigré – vino acompañado de fuerte presencia militar en el terreno, severos crímenes y la expulsión de miles de habitantes de dicha región hacia la frontera con Sudán.

¹⁴ Esta declaración oficial fue a través de una carta enviada a la ONU por la embajadora eritrea, Sophia Tesfamariam. Ver en <https://africatimes.com/2021/04/17/eritrea-confirms-military-presence-in-ethiopia-in-un-security-council-letter/> Consultado el 22/06/2021.

Otro caso a señalar es el del OLA, que con los últimos acontecimientos y el avance del TPLF hacia la capital, constituye la alianza – junto a siete grupos armados insurgentes¹⁵ más cuyo objetivo es reemplazar el gobierno de Ahmed - más importante a tener en cuenta. Enfrentados en el pasado, en la actualidad aliados, no resulta claro si el TPLF y la OLA intentarán tomar el control de Addis Abeba o efectivamente buscan presionar al gobierno federal para que ceda en concesiones sustanciales, pero dado que las negociaciones políticas parecen lejanas, el conflicto se orienta en esa dirección mientras el TPLF busca romper el asedio de Tigray en el campo de batalla. El Frente de Liberación Oromo (FLO) -organización independentista etíope que lucha por la autodeterminación del pueblo oromo– y su brazo armado, el OLA, han sido denunciados por la dirigencia Amhara de haber librado una “guerra relámpago” en los últimos meses signada por “masacres de civiles y destrucción masiva” en territorio Amhara. La región de Oromía -Estado natal de Abiy – se ha visto convulsionada con protestas incluso antes de la disputa militar, ante el reclamo de que el primer ministro incumplió sus promesas y no avanzó hacia la concreción de las demandas postergadas de dicha región, en beneficio de otorgarle más centralidad a los intereses de la élite amhara, cuyo apoyo resulta clave para el delicado equilibrio político en que se encuentra el gobierno central. Como resultado de esta carrera por influir las decisiones del gobierno central, las rupturas y pérdidas de apoyo implican una frágil situación al interior del PP, condicionado por la exigencia de una actitud más agresiva por parte de la dirigencia amhara para que contenga la avanzada del OLA y el TPLF en el terreno.

La frontera occidental con Sudán es otro riesgo de *spill over* regional, ya que el ejército sudanés también ha tomado parte activa en el conflicto. La disputa fronteriza entre Sudán y Etiopía que comenzó en noviembre de 2020 sobre la zona denominada al-Fashaga -área ubicada entre la provincia oriental sudanesa de Al Qadarif y los estados regionales de Amhara y Tigray de Etiopía - registra un recrudecimiento. Pese al acuerdo de 2007 bajo los oficios de Meles Zenawi –mediante el cual se permitió la libre movilidad de agricultores de un lado y otro de la frontera y la posibilidad de comerciar en territorio etíope- las Fuerzas Armadas Sudanesas (FAS) han ocupado el territorio en mención, militarizando la frontera y asentándose incluso con la rauda construcción de infraestructura (carreteras, puentes, bases de operaciones de avanzada) y expulsando a paramilitares etíopes de la zona, aprovechando el vacío de seguridad creado por el enfrentamiento armado del gobierno federal con el TPLF. Esta

¹⁵ Los firmantes de la alianza fueron: Afar Revolutionary Democratic Unity Front; Agaw Democratic Movement; Benishangul People's Liberation Movement; Gambella Peoples Liberation Army; Global Kimant People Right and Justice Movement/ Kimant Democratic Party; Sidama National Liberation Front; Somali State Resistance. Ver en: <https://www.africanews.com/2021/11/05/ethiopia-9-rebel-groups-join-forces-against-the-government/>

consolidación del control sudanés probablemente busque asegurar beneficios que sean más difíciles de revertir a futuro. Addis Abeba, por su parte, acusó a Sudán de invadir su territorio y respondió a estos acontecimientos enviando refuerzos acompañados por milicias amhara al territorio en disputa.

En la tercera semana de diciembre de 2020, las tropas etíopes y sudanesas se enfrentaron en combate directo por primera vez en un cuarto de siglo. Advirtiendo que la ruta de suministro clave de las FDT para romper su asedio es Sudán –como lo fue durante la década de 1980 contra la dictadura militar de Mengistu Haile Mariam– una potencial guerra con Sudán podría ofrecer a la resistencia de Tigray una oportunidad de extender su influencia más allá de las áreas rurales en el centro y sur de Tigray que controla. Esto también podría reforzar la dependencia del gobierno etíope de las fuerzas militares de Amhara y de Eritrea para contener este avance, pero fundamentalmente se presenta como una seria amenaza para la estabilidad de ambas naciones – ya dañada con el golpe de estado militar sudanés del 25 de octubre del corriente y su trunca transición hacia un gobierno civil- que podría impactar de manera sumamente perniciosa en el Cuerno de África.

Pese a las hostilidades limítrofes, la frontera sudanesa continúa siendo la principal ruta de escape de la población civil que busca asilo. Según la Agencia para Refugiado de Naciones Unidas (UNHCR) desde que inició el conflicto, 2,1 millones de desplazados internos (PDI) estimados en la región de Tigray, también hay 250,000 PDI en la región de Amhara y 112,000 en la región de Afar. No obstante, se estima que más de 50.000 refugiados etíopes provenientes de las regiones de Tigray, Benishangul-Gumuz y Amhara han huido a territorio sudanés¹⁶.

La *Gran Presa del Renacimiento Etíope* (GERD) –a sólo 15 km de la frontera sudanesa- que Etiopía procedió a su segundo llenado, es otro foco caliente de suma relevancia que involucra a ambos países e inflama la región. La fuerte impronta militarista que impera podría llevar a una propaganda belicosa en ascenso con respecto a su frontera y a la desestimación de llegar a un acuerdo a través de la mediación de la Unión Africana, que intentará por segunda vez – esta vez bajo los oficios de la República Democrática del Congo – lograr un marco formal de negociación, luego de que el Consejo de Seguridad de ONU devolviese el asunto a la égida de la Unión Africana (UA). Un dato a destacar, es la firma en junio de este año de un acuerdo de cooperación militar – respaldados por la Liga de los Estados Árabes- entre Sudán y Egipto, el

¹⁶ Ver en: <https://www.unrefugees.org/news/how-unhcr-is-helping-ethiopian-refugees-fleeing-to-sudan/>

otro actor de peso enfrentado a Etiopía por su gestión unilateral del cauce del Nilo, cuyas aguas depende casi en su totalidad y considera un factor existencial para su desarrollo (ante una amenaza al suministro de agua).

Etiopía conjuga mucho de los intereses de los *key players* globales en el tablero geopolítico del Cuerno de África. China, por un lado, factor dinamizador principal en el ascenso etíope en el siglo XXI, se mostró reacia a desempeñar un papel más destacado en los intentos de resolver el conflicto de Tigray, en parte debido a su política de no injerencia en los asuntos internos de otros países, manteniendo un perfil bajo con motivo de pisar con cuidado en un país estratégico para sus proyecciones geopolíticas en el marco de la iniciativa de la Franja y la Ruta. Rusia -que rubricó un acuerdo en 2018 con Etiopía de apoyo en varios sectores incluyendo el apoyo técnico a sus fuerzas armadas- también ha adoptado un enfoque similar al de China hacia la guerra de Tigray. Si bien tuvo un papel clave en el bloqueo de una declaración unánime de la ONU sobre la violencia en Tigray, considera que tal resolución violaría su compromiso de no interferencia en los asuntos internos de los estados. Esto explica en parte la pasividad del Consejo de Seguridad (CS) ante la expulsión por parte del Gobierno de Etiopía de siete altos funcionarios de agencias humanitarias de la ONU que fueron declarados "persona non grata" por "entrometerse en los asuntos internos del país".¹⁷

Si bien la nueva administración demócrata en Estados Unidos prometió que "la vuelta del multilateralismo", la guerra de Tigray en Etiopía continúa llevando a los límites de los mecanismos humanitarios de la ONU y exhibe la falta de respuestas ante el bloqueo en el CS. Las últimas --y únicas- medidas que Estados Unidos tomó hasta el momento fueron la suspensión de las preferencias arancelarias --que otorga una ley estadounidense a países del África subsahariana (AGOA) - a partir de enero de 2022, el congelamiento de activos en el exterior y la suspensión de visas a funcionarios etíopes. A pesar de que la ayuda humanitaria proporcionada por los organismos de ONU continúa siendo vital, el disfuncionamiento de posiciones en el CS impide apuntalar un proceso de mediación liderado por la UA, mediante asesoramiento especializado y asistencia técnica. Los oradores del Consejo de Seguridad instan al diálogo político entre las partes para prevenir desastres y confirman su apoyo a los esfuerzos de paz de la Unión Africana en Etiopía, lo cual, ante la magnitud de la situación humanitaria, resulta un desmarque evidente de la situación en territorio etíope. En definitiva, CS estuvo paralizado durante meses antes de expresar preocupación finalmente por la creciente gravedad de la situación en Tigray, y la situación reciente en Afganistán, solapó el

¹⁷ Ver en: <https://news.un.org/en/story/2021/10/1102352>

tema de su agenda, donde recién se incluyó en el mes de octubre de 2021 para tratarla en sesiones ordinarias.

Etiopía posee una posición preeminente en el Cuerno de África, en el cual se presenta como potencia africana emergente - es el país de mayor potencial económico del Cuerno de África con un núcleo regional con acceso a un amplio mercado y una población de más de 115 millones de habitantes, el segundo más populoso de todo el continente- dado el crecimiento sin precedentes manifestado en la última década. A su vez, su rol de estabilizador regional también es serio. Durante el primer tramo de gobierno de Ahmed, se observó un giro político iniciado en el Cuerno de África, potenciado por la política exterior etíope, que buscó ser la pieza central para revitalizar la cooperación regional, tratando de profundizar las ganancias diplomáticas, socioeconómicas y perfilar un esquema de relativa estabilidad, paz y seguridad en el Cuerno de África. Esto tuvo logros varios: la paz con Eritrea; el acuerdo de paz de transición en Sudan de 2019 auspiciado por el propio Ahmed; la reapertura de relaciones diplomáticas entre Yibuti y Eritrea; la sorpresiva alianza tripartita de cooperación y desarrollo entre Etiopía, Somalia y Eritrea. Sin embargo, el retorno intempestivo a la militarización por parte del gobierno federal reflató las turbulencias en la región y desmontó la red de vinculaciones interestatales estables construida con tanto esfuerzo. Addis Abeba, epicentro del multilateralismo regional africano –sede de la UA y la Comunidad Económica para África (CEPA)- y de su relacionamiento diplomático con la comunidad internacional adhiere una presión mayor a la búsqueda de un alto al fuego en el conflicto de Tigray. La preocupación ahora es que el conflicto está entrando en una nueva fase y será cada vez más difícil para cualquiera de las partes ceda para llamar a una mesa abierta de negociación, más aún, careciendo la región de un marco de seguridad regional eficiente.

Para el Gobierno de Abiy Ahmed, por ahora negociar con el TPLF no es una opción, y advierte a la ONU de que "respete la ley"¹⁸. Desde el inicio del enfrentamiento, el gobierno de Etiopía ha exhortado a la comunidad internacional a que se mantenga fuera de los asuntos internos de su país, rechazando todas las acusaciones de crímenes cometidos en el territorio. En esta última fase, Addis parece reconocer los "esfuerzos" –no fue así con el intento de la Autoridad Intergubernamental sobre el Desarrollo (IGAD)- del Alto Representante de la Unión Africana (UA) para el Cuerno de África, el expresidente nigeriano Olusegun Obasanjo, con quien ha aceptado abordar el conflicto. Desde otro ángulo, la mediación de Obasanjo también incluye negociar con los líderes TPLF- situación que efectivamente sucedió a inicios de noviembre de

¹⁸ Ver en <https://www.reuters.com/world/africa/ethiopia-says-un-staff-will-face-penalties-if-they-break-law-2021-11-11/>

este año en Mekele— y otorgarle validez como actor político, lo que el gobierno central etíope considera intolerable dada su calificación de “grupo terrorista”.

Reflexiones finales

En conclusión, este conflicto se pueda convertir en un catalizador de tensiones dado el peso de Etiopía en el Cuerno, imponiendo tendencias desestabilizadoras en una región que parece resignarse a la vía militar como *modus vivendi*. Es de suma trascendencia lo que se juega en Etiopía. Si bien resulta apremiante la paz y el alto al fuego humanitario, de concretarse una salida política, deberá conllevar profundos cambios de organización política, reforma constitucional -principalmente el derecho de acceso a la tierra— sopesando las cuestiones de la autonomía regional y la autodeterminación; y finalmente abordando las tensiones interétnicas de fondo. De lo contrario, la desintegración nacional dejará de sonar como una letanía.

Referencias bibliográficas

CRISIS GROUP, (2 de abril de 2021), Ethiopia's Tigray War: A Deadly, Dangerous Stalemate - Crisis Group Africa Briefing, N°171, Disponible en <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/ethiopia/b171-ethiopias-tigray-war-deadly-dangerous-stalemate>

CRISIS GROUP, (11 de febrero de 2021), Finding a Path to Peace in Ethiopia's Tigray Region - Crisis Group Africa Briefing N°167 / Africa. Disponible en <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/ethiopia/167-finding-path-peace-ethiopias-tigray-region>

MOLFINO, S., 2020, La reconciliación entre Etiopía y Eritrea (2018): acercamiento y posibilidades en el Cuerno de África. Disponible en <http://hdl.handle.net/2133/19464>

TADESSE, Selam, (24 de marzo de 2020), Is another regional alliance what the Horn needs? Institute for Security Studies, consultado el 11/09/2020. Disponible en <https://issafrica.org/iss-today/is-another-regional-alliance-what-the-horn-needs>

EURASIA REVIEW, 2021, The African Union and The Tigray Crisis – Analysis - Observer Research Foundation – Disponible en <https://www.eurasiareview.com/27042021-the-african-union-and-the-tigray-crisis-analysis/>

Amenazas a la seguridad en los Estrechos de Malaca y Singapur: el caso de la piratería

Security threats in the Straits of Malacca and Singapore: the case of piracy

Camila Elizabeth Hernández*

Resumen: El propósito de este trabajo es analizar las amenazas a la seguridad que se encuentran presentes en los Estrechos de Malaca y Singapur, poniendo especial énfasis en la piratería. Se percibe a la piratería como una amenaza a la seguridad que contiene múltiples variables y consecuencias tanto para los Estados ribereños como para los demás Estados afectados. De esta forma, tomando la clasificación de Buzan de los tipos de amenaza a la seguridad, que son la amenaza militar, la política, la económica y la ecológica, consideramos que la piratería representa una amenaza a la seguridad en las tres primeras consideraciones, teniendo en cuenta las propias particularidades del fenómeno.

Palabras clave: piratería marítima – Estrecho de Malaca – amenaza a la seguridad

Introducción

Los estrechos de Malaca y Singapur son la principal ruta marítima que conectan al Océano Índico con el Mar de China Meridional y por su localización geoestratégica suponen una importancia para el comercio entre Europa, África, el Sur y el Este de Asia y Medio Oriente (Roach, 2005). Ambos estrechos, aunque principalmente el Estrecho de Malaca, se convirtieron en uno de los mayores puertos comerciales internacionales de la región del Sudeste Asiático en particular y del mundo en general (Hiep y Binh, 2020). Según datos de la Administración de Información Energética de Estados Unidos, más del 30% del comercio marítimo de petróleo crudo pasa por el mar de China Meridional. Más del 90% del crudo que llega a ese mar pasa por estos estrechos, debido a que es la ruta marítima más corta entre los proveedores de África y el golfo Pérsico y los mercados de Asia.

El estrecho es el principal canal de envío entre el océano Índico y el océano Pacífico, que une a las principales economías asiáticas como India, Tailandia, Indonesia, Malasia, Filipinas,

* Estudiante avanzada de la Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Miembro del Grupo de Estudio de India y el Sudeste Asiático de Rosario (GEIRSA). Joven investigadora en los temas de seguridad y defensa, con particular interés en el Sur de Asia y Asia Central, Rusia y Medio Oriente. Miembro de la Fundación Igualar de Rosario, donde se realizan actividades relacionadas con las relaciones internacionales. Staff en Ernst and Young, U.S. LLP en el sector de impuestos desde 2022. Contacto: hernandezcamilaa@outlook.com

Singapur, China, Japón, Taiwán y Corea del Sur. Es por estos motivos que se puede dilucidar su importancia estratégica para el comercio mundial. La seguridad y accesibilidad a los estrechos cobra entonces una importancia clave para los estados involucrados. Analistas como Carmen Ang (2021), los consideran como un *choke point*, que se define como un pasaje estratégico y angosto que conecta dos áreas una con la otra. En el caso del comercio marítimo, son generalmente estrechos o canales. Lo que hace que estos estrechos o canales sean tan riesgosos son, por un lado, los riesgos estructurales y, por otro, los riesgos geopolíticos.

En su punto más pequeño, el Estrecho de Malaca tiene aproximadamente 1.5 millas náuticas, haciendo de este uno de los *choke points* más angostos del mundo. Sin importar su tamaño, es una de las rutas marítimas más importantes de Asia, creando una situación arriesgada para los aproximadamente 130.000 barcos que visitan los puertos de Singapur cada año.

Al abordar las amenazas a la seguridad, debemos tener en cuenta, además de los riesgos para el comercio internacional, los factores medioambientales y los ataques de gran magnitud que podrían generar catástrofes en este plano. Entre las amenazas entonces podemos identificar la contaminación, la piratería, los conflictos fronterizos y el terrorismo (Evers y Gerke, 2006). Ahora bien, resulta difícil muchas veces marcar una línea divisoria entre estos fenómenos debido a la interrelación entre los mismos y la vinculación de, por ejemplo, grupos terroristas con otros grupos criminales dedicados a la piratería o los traficantes de armas o de personas.

En este marco, el presente trabajo analiza la manera en que se configura la piratería como amenaza en términos militares, políticos y económicos en los Estrechos de Malaca y Singapur en el período 2001-2019.

Para comenzar a analizar de qué manera se configura la piratería como amenaza militar, política y económica en los Estrechos de Malaca y Singapur en el siglo XXI, es menester primero definir el concepto de piratería y considerar las diferencias con respecto a su caracterización.

La definición clásica se haya en el artículo 101 de la Convención de Naciones Unidas sobre la Ley del Mar (UNCLOS, por sus siglas en inglés) de 1982, según la cual la piratería constituye cualquiera de los actos siguientes:

- a) Todo acto ilegal de violencia o de detención o todo acto de depredación cometidos con un propósito personal por la tripulación o los pasajeros de un buque privado o de una aeronave privada y dirigidos:
 - i. Contra un buque o una aeronave en el alta mar o contra personas o bienes a bordo de ellos;

- ii. Contra un buque o una aeronave, personas o bienes que se encuentren en un lugar no sometido a la jurisdicción de ningún Estado;
- b) Todo acto de participación voluntaria en la utilización de un buque o de una aeronave, cuando el que realice tenga conocimiento de hechos que den a dicho buque o aeronave el carácter de buque o aeronave pirata;
- c) Todo acto que tenga por objeto incitar a los actos definidos en el apartado a) o en el apartado b) o facilitarlos intencionalmente (Convención de Naciones Unidas sobre la Ley del Mar, 1982: 61).

Asimismo, otros crímenes marítimos que no entran en la categoría de piratería de la UNCLOS pueden ser clasificados como “robo armado contra barcos”, que es donde en realidad se enmarcarían los ataques a lo largo de los estrechos debido a que estos crímenes se cometen en su mayoría en las aguas territoriales de los estados litorales. La Resolución A.1025 (26) (Anexo, párrafo 2.2) de la OMI con el Código de prácticas para la investigación de los delitos de piratería y robos a mano armada perpetrados contra los buques, determina que los robos a mano armada perpetrados contra los buques son cualquiera de los actos siguientes:

1. Todo acto ilícito de violencia o de detención, o cualesquiera actos de depredación o de amenaza de depredación, que no sean actos de piratería, cometidos con un propósito personal y dirigidos contra un buque o contra personas o bienes a bordo de éste, dentro de las aguas interiores, aguas archipelágicas y mar territorial de un Estado.
2. Todo acto que tenga por objeto incitar a los actos definidos anteriormente o facilitarlos intencionalmente (Resolución A.1025 (26), 2009, p. 1).

Por otro lado, debido a los problemas de contabilización de los ataques piratas, la Oficina Marítima Internacional, un departamento especializado de la Cámara de Comercio Internacional, elaboró otra definición que define a la piratería y al robo armado de la siguiente manera: “An act of boarding or attempting to board any ship with the apparent intent to commit theft or any other crime and with the apparent intent or capability to use force in the furtherance of that act” (ICC International Maritime Bureau, 2009, p.3).

En definitiva, y siguiendo a David Chong (2017) podemos ver que estas definiciones son insuficientes ya que, por ejemplo en el caso de la definición de la International Maritime Organization no se incluye al terrorismo marítimo, solamente habla de “medios privados” y no de objetivos políticos o “públicos”.

Dicho esto, se considerará al fenómeno de la piratería de acuerdo con la primera concepción jurídica, que a nuestro modo resulta más amplia ya que incluye a la piratería y al robo armado en una misma categoría.

Habiendo hecho estas consideraciones, la piratería impacta fuertemente en los Estrechos de Malaca y Singapur debido a la gran cantidad de bienes comerciados y a la corta distancia en varios puntos que dificulta su tránsito. El desarrollo de la piratería en el Sudeste Asiático se debe a que una amplia parte de la población de los territorios circundantes a los Estrechos considere como *modus vivendi* a las actividades delictivas, debido a la carencia de oportunidades. Muchas islas de Indonesia, de donde se cree provienen gran parte de los piratas que operan en el Estrecho de Malaca, han sido golpeadas por la pobreza y por tanto la piratería y otros delitos gozan de impunidad, además de que cuentan con una aceptabilidad cultural como forma de ganar dinero para sobrevivir (Fernández Sebastián, 2017).

El análisis de las dimensiones de la piratería en tanto amenaza a la seguridad está basado en la clasificación de Buzan (1983) en *People, States, and Fear*. En su obra, el autor identifica cuatro tipos de amenazas a la seguridad de un Estado. En primer lugar, menciona la amenaza militar, la cual puede poner en riesgo simultáneamente a todos los componentes del Estado. Además, distingue entre amenaza militar directa e indirecta, lo cual resulta útil para este análisis ya que pone como ejemplo de amenaza militar indirecta a las amenazas a los buques o al suministro de petróleo de un país. Siendo que la piratería es realizada por individuos o grupos de individuos a buques comerciales en su mayoría, claramente la amenaza no tiene un riesgo directo hacia el Estado, como sí podría ser el caso de una invasión o un bombardeo; pero se configura como una amenaza indirecta porque puede poner en jaque la economía de un país al interrumpir el suministro petrolero.

En segundo lugar, Buzan menciona la amenaza política, cuyo objetivo es la idea de Estado, en particular su ideología dominante y las instituciones que la expresan. La segunda variable de análisis considera la posibilidad de que la piratería constituya una amenaza política que ponga en riesgo la cohesión de las instituciones estatales y genere consecuencias para los Estados ribereños en sí mismos, resultando en inestabilidad política.

Luego, el autor habla de amenaza económica, variable que nos parece importante resaltar debido a las consideraciones expuestas anteriormente. Si bien Buzan le atribuye una importancia más bien secundaria a la amenaza económica para la seguridad nacional, en el presente trabajo se sostiene que, debido a la importancia económica y comercial que poseen los Estrechos de Malaca y Singapur, esta dimensión se torna clave. Por último, el autor menciona la amenaza ecológica, haciendo referencia a los eventos medioambientales que pueden afectar la base física de un Estado. Consideramos que esta última variable será considerada en relación a las anteriores, pero no de forma taxativa.

La hipótesis del presente trabajo es que la piratería como amenaza a la seguridad en los Estrechos de Malaca y Singapur es considerada por los Estados damnificados como una amenaza militar, debido al nivel de organización que poseen las bandas piratas en ciertos casos, y como una amenaza económica, debido a la importancia económica y comercial que representan los Estrechos no sólo para los países ribereños sino para otros actores del sistema internacional. Sin embargo, los factores políticos son considerados en segundo plano por lo que las respuestas que se han dado a este fenómeno carecen de efectividad a largo plazo, priorizándose uno de los aspectos por sobre los otros.

En el primer apartado se analiza la piratería como amenaza militar en los Estrechos de Malaca y Singapur, especialmente de manera indirecta, para la seguridad de los Estados afectados. En el segundo, se caracteriza a la piratería como una amenaza política, teniendo en cuenta factores como la estabilidad de los gobiernos o la corrupción interna que ayuda a perpetrar la piratería en los Estrechos. Finalmente, se sostiene que la piratería como amenaza económica se expresa principalmente luego del incremento significativo del comercio internacional que experimentaron los Estrechos a partir de la globalización.

La piratería como amenaza militar en los Estrechos de Malaca y Singapur

Debido a su ubicación geográfica y a su importancia estratégica no sólo para los Estados ribereños, sino también para potencias como China, India o Estados Unidos, las amenazas a la seguridad en los Estrechos de Malaca y Singapur continúan siendo un tema de debate y de preocupación. En primer lugar, y como se indicó anteriormente, la piratería constituye una amenaza militar de acuerdo a la categorización de Buzan (1983) especialmente de manera indirecta, debido a la amenaza a la seguridad que supone para los buques y embarcaciones que pasan por estos Estrechos. En este sentido, el autor sostiene que, cuando hablamos de una amenaza militar indirecta nos referimos a amenazas “no aplicadas al Estado en sí mismo, sino directamente a sus intereses externos. Amenazas a aliados, rutas marítimas o territorios estratégicamente situados entrarían todos en esta definición, y la actual preocupación de Occidente sobre la seguridad de los suministros de petróleo es un buen ejemplo. Las amenazas militares ocupan una categoría especial debido a que precisamente involucran el uso de la fuerza” (Buzan, 1983, p.76).

Como se indicó, las dimensiones de los Estrechos de Malaca y Singapur y su consecuente embotellamiento requieren que los buques mercantes que pasan por los mismos reduzcan la velocidad para de esta manera asegurar el pasaje a través de estos, lo cual aumenta exponencialmente su vulnerabilidad a ataques marítimos.

De acuerdo con Zulkifli et al (2020) y Fernández Sebastián (2017), la piratería moderna en el Sudeste Asiático se divide en dos tipos diferentes: por un lado, los ladrones oportunistas, que operan generalmente con un bajo nivel de organización y de forma esporádica, con objetivos pequeños y armas como cuchillos y machetes; y las bandas sofisticadas de piratas, que actúan de manera premeditada y están equipados con armamento sofisticado y herramientas tecnológicas de comunicación e información. “Los piratas y criminales de nuestros días están usualmente bien organizados y equipados con comunicaciones y armas avanzadas, además de naves de alta velocidad. Las capacidades de abordar y comandar grandes buques en marcha demostraron que numerosos incidentes piratas pueden también ser usados para facilitar otra amenaza a la seguridad marítima, los actos terroristas” (Zulkifli, Raja Ibrahim, Abdul Rahman y Mohd Yasid, 2020, p.15).

De esta manera, las bandas de piratas altamente organizadas constituyen la principal amenaza militar en los Estrechos de Malaca y Singapur en el siglo XXI. Esto es debido a que usualmente atacan embarcaciones medianas o grandes como buques de carga, graneleros e incluso buques petroleros buscando cargamentos que puedan vender fácilmente en el mercado local, como diésel o aparatos electrónicos (Zulkifli, Raja Ibrahim, Abdul Rahman y Mohd Yasid, 2020). En este sentido, resulta imprescindible para estas bandas contar con tecnología sofisticada de comunicación e información, incluyendo todo tipo de equipo tecnológico necesario para realizar la inteligencia y el seguimiento a los potenciales objetivos. Una de las características más importantes de este tipo de ataque son las demandas de dinero (como ganancias de las bandas piratas) como cobro del rescate del personal secuestrado de los barcos de compañías nacionales o internacionales.

A su vez, otra dimensión de la piratería como amenaza militar es el vínculo de esta actividad criminal con otras, como es el caso por ejemplo del terrorismo marítimo, el contrabando de bienes o el narcotráfico. En este sentido, Banlaoi (2005) nos comenta:

“Debido a que la piratería es frecuente en el Sudeste Asiático, los grupos terroristas la encuentran como una cubierta atractiva para el terrorismo marítimo. Pese a que los motivos de los piratas y los terroristas son diferentes (los primeros persiguen ganancias económicas mientras que los últimos avances en sus objetivos políticos), los terroristas pueden adoptar tácticas piratas como secuestrar barcos, para luego explotarlos o para atacar a otras embarcaciones o puertos, y así generar terror” (Banlaoi, 2005, p.64)

En el caso de Fernández Sebastián (2017), la autora señala de que si bien no hay información sobre un vínculo claro entre piratería y terrorismo marítimo, si es probable que existan conexiones entre estos dos actores, especialmente en lo relativo a la compraventa de armas o

drogas pero esos vínculos no indican un cambio en los objetivos de los grupos tanto piratas como terroristas.

La piratería como amenaza política en los Estrechos de Malaca y Singapur

La piratería como amenaza a la seguridad afecta al poder político de los Estados principalmente al poner en riesgo la estabilidad interna de los mismos, teniendo en cuenta que algunos de los causales de este fenómeno son la corrupción, la situación política al interior de los Estados y la aceptación cultural que tiene la piratería como una actividad para ganarse la vida. Tien Le (2019), por ejemplo, menciona como causas de la piratería la aceptación social, la falta de la observancia y el cumplimiento de la ley, y el desempleo crónico.

Por un lado, la piratería se constituye como un desafío para los estados debido a las medidas que deben comenzar a aplicar para combatir este fenómeno. Por otro lado, también amenaza a la legitimidad de un gobierno debido a que representa una alternativa ilegal y de supervivencia en condiciones económicas adversas. Young (2005, en Fernández Sebastián, 2017) sostiene que, por ejemplo, en Indonesia todavía existen muchas comunidades de pescadores que todavía no han sido integrados en la vida económica del Estado. Por tanto, la piratería supone un modo más de subsistencia. En este sentido, fueron los intereses económicos de los principales países afectados los que provocaron presiones externas para que los países ribereños empezaran a tomar medidas contra la piratería a principios del siglo XXI.

Siguiendo a Fernández Sebastián (2017);

“Es necesario destacar que si Indonesia ha podido empezar a ocuparse de este fenómeno ha sido gracias al cambio político que se produjo en el país con el fin de la era autoritaria del presidente Suharto. Los sucesivos presidentes, a pesar de los graves problemas a los que tuvieron que hacer frente y que ya se han analizado anteriormente, iniciaron el camino a la democratización y la estabilidad estatal. Pasados los primeros años de transición, en los que se tuvo que hacer frente a problemas internos relacionados con la inestabilidad política, la corrupción y la debilidad de las estructuras estatales, el gobierno indonesio pudo prestar atención al problema de la piratería en sus aguas.”

En efecto, como sostiene Buzan (1983) ya que el Estado es una entidad política va a temer tanto a las amenazas militares como a las políticas, siendo que son categorías que no se pueden establecer de forma taxativa, sino que más bien se entrecruzan para formar parte de este fenómeno complejo. La piratería presenta para los países ribereños un desafío político y su deber es comenzar a tomar medidas debido a que, en muchos casos, no son solamente sus

intereses los que se ven afectados, sino también los de países extranjeros que comienzan a presionar por una resolución de esta problemática. Sin embargo, hay que tener en cuenta que uno de los mayores problemas que tienen los estados para combatir la piratería es justamente la corrupción, ya que muchos policías aceptan sobornos de los piratas para que hagan “la vista gorda” frente a actos ilícitos que se cometen en los Estrechos.

D. Ba (2017) comenta, en este sentido que, en el Sudeste Asiático, las preocupaciones sobre la soberanía de los Estados y las sensibilidades post-coloniales afectan en gran medida el alcance de la cooperación multilateral entre los Estados ribereños, tornándose sumamente difícil llegar a una salida política. Además, estas preocupaciones se intensifican en áreas donde prima un enfoque de seguridad más clásico, evitando la intervención extra-regional y donde se usan herramientas de poder más coercitivas, incluso militares.

En el caso del espacio marítimo, las ambigüedades que apareja el régimen marítimo legal y los incentivos económicos asociados a la industria de la navegación y el transporte también imposibilitan la alternativa de constituir un modelo de gobernanza compartida. Esto ha llevado, según la autora, a que las iniciativas en el ámbito regional y las contribuciones de estados extrarregionales que los Estados ribereños están dispuestos a aceptar sean ambas limitadas. Estos factores políticos claramente limitan la capacidad de los gobiernos de dar respuesta a un fenómeno tan complejo como es la piratería de forma individual.

La piratería como amenaza económica en los Estrechos de Malaca y Singapur

La globalización y la liberalización experimentadas principalmente a partir del siglo XXI en los países del Sudeste Asiático trajo consigo un incremento significativo del comercio marítimo. Mientras más bienes valiosos sean transportados por mar, más vulnerables son a las actividades criminales (Zulkifli, Raja Ibrahim, Abdul Rahman y Mohd Yasid, 2020). Debido al alto volumen de tráfico de bienes y mercancías que se realiza en los Estrechos de Malaca y Singapur, constituyen actualmente una de las más importantes rutas marítimas del mundo, y se espera que aumente su importancia especialmente en términos de tráfico de petróleo (Ashley Roach, 2005). Debido a esta importancia en términos de ruta marítima para comerciar bienes altamente importantes para la economía, cada vez más embarcaciones son objetivos de los piratas en los Estrechos, a la vez que los objetivos se hicieron cada vez más vulnerables. Esto tiene sus evidentes impactos en la economía y el comercio regional y mundial (Zulkifli, Raja Ibrahim, Abdul Rahman y Mohd Yasid, 2020).

Siguiendo a D. Ba (2017), “Económicamente, como uno de los dos estrechos más concurridos del mundo, el Estrecho de Malaca ha acogido alrededor del 50% del tráfico mundial de buques

petroleros y aproximadamente el 40% del comercio marítimo mundial anual, con un número total de tránsito manteniéndose constantemente alto en 2016". De acuerdo con Birchard (2020) "Cualquier interferencia con el comercio en el Estrecho tendrá consecuencias desastrosas no solamente para los Estados ribereños, sino también para las naciones cuyos suministros de bienes y mercancías esenciales dependen del Estrecho de Malaca (Ibrahim et al. 2008, p. 29). La mayoría de los puertos de los países ribereños, como por ejemplo el caso de los puertos malayos Penang Port y Port Klang, situados justamente en las costas, poseen una gran importancia para la economía de estos países, a la vez que brindan infraestructura necesaria para las redes de transporte terrestre. La importancia para la economía nacional de estos Estrechos hizo que países como Singapur vean la seguridad marítima como una de las prioridades de sus gobiernos, logrando implementar una estrategia efectiva de seguridad. "The success of Singapore's security is evident; most attacks around Singapore occur in Indonesian territorial waters, not the high seas or Singaporean territory (International Maritime Organization 2020)." (Birchard, 2020, p. 32).

Así vemos como los factores económicos constituyen una importante dimensión de la piratería como amenaza a la seguridad. De hecho, los factores económicos explican en gran medida el interés que comienza a despertar la piratería como amenaza no tradicional a la seguridad en la comunidad internacional. Por un lado, la crisis financiera asiática de 1997 tuvo un gran impacto en la región, por lo que muchas personas que vivían en las costas comenzaron a recurrir a actividades ilegales y especialmente a la piratería en los Estrechos como forma de suplementar sus ingresos. A su vez, en los últimos años del siglo pasado se llevaron adelante grandes ataques a barcos y buques, como por ejemplo el ataque al Petro Ranger en 1998, generando a su vez más denuncias de actividades piratas en estas aguas por parte de los capitanes de los barcos. Estos factores, combinados con los atentados a las Torres Gemelas en 2001 y la consecuente securitización de la agenda regional, resultaron en que los países ribereños pusieran el foco en los Estrechos de Malaca y Singapur y comenzarán darle una verdadera prioridad a combatir a la piratería que se encuentra presente desde hace siglos en la región (Raymond, 2009).

Reflexiones finales

En definitiva, la piratería como amenaza a la seguridad representa un fenómeno complejo y multicausal, donde variados factores van a requerir que se tome una mirada más estructural e integral. Para comprender esta complejidad, resulta esclarecedor el aporte de Buzan, quién

permite analizar a la piratería como una amenaza militar, política y económica, aportando al estudio de esta problemática desde un punto de vista más amplio.

Como conclusión, podemos afirmar que, desde el punto de vista militar, la piratería en los Estrechos de Malaca y Singapur constituye una amenaza a la seguridad de manera predominantemente indirecta, tanto para los buques de los Estados como para las personas dentro de los mismos. Las bandas organizadas de piratas y sus posibles contactos con otros tipos de crímenes organizados como el narcotráfico o el terrorismo constituyen una preocupación creciente para los gobiernos, despertando medidas que han buscado terminar con esta amenaza. En el caso de la piratería como amenaza política, el atractivo que posee la piratería como medio de subsistencia, sumado a la aceptación cultural que tiene esta actividad y la corrupción presente en las fuerzas policiales que hacen la “vista gorda” frente a estos crímenes, ha llevado a inestabilidad política en las instituciones gubernamentales. Los actos unilaterales o la falta de posibles soluciones a la problemática constituye sin dudas un desafío para los gobiernos nacionales. Por último, la piratería como amenaza económica supone un gran impacto para el comercio marítimo internacional, a la vez que afecta a las economías locales y regionales.

Los gobiernos de los Estados ribereños de los Estrechos han adoptado en el siglo XXI un enfoque que privilegia los recursos militares por sobre otros como los políticos, a la vez que mirando más hacia las consecuencias que la piratería tiene sobre el comercio y no hacia sus causas que, en definitiva, tienen un gran componente socio-económico. Es por esto que, pese a las iniciativas llevadas adelante unilateral o multilateralmente, la piratería continúa siendo un desafío para los Estados del Sudeste Asiático y es posible que esto siga así en los próximos años, en especial con el impacto económico de la pandemia por Covid-19.

Referencias bibliográficas

ALICE, D. Ba, 2017, Governing the Safety and Security of the Malacca Strait: The Nippon Foundation between States and Industry. *Journal of Contemporary Asia*, 48 (2), pp. 252-277. doi: <https://doi.org/10.1080/00472336.2017.1407956>

ANG, C. (30 de marzo de 2021), Mapping the World 's Key Maritime Choke Points. *Visual Capitalist*. Disponible en: <https://www.visualcapitalist.com/mapping-the-worlds-key-maritime-choke-points/>

BANLOI, R. C. 2005, Maritime Terrorism in Southeast Asia: The Abu Sayyaf Threat. *Naval War College Review*, 58(4), pp. 62-80. Disponible en: https://www.jstor.org/stable/26396676?seq=1#metadata_info_tab_contents

BIRCHARD, E. L. 2020, Piracy in the Strait of Malacca: The geopolitical background behind piracy and its impacts on Global Financial Centres (tesis de maestría). Radboud University Nijmegen, Nimega, Países Bajos. Disponible en: https://theses.ubn.ru.nl/bitstream/handle/123456789/10228/Birchard%2C_Emma_Louise_1.pdf?sequence=1

BUZAN, B., 1983, People, States and Fear. Sussex, Inglaterra: WHEATSHEAF BOOKS LTD. Disponible en: <https://www.cusb.ac.in/images/cusb-files/2020/el/psc/11-Abhay%20Kr-MA-IV%20Sem.pdf>

CHONG, M. D., 2017, Chapter 4: Securitizing Piracy and Maritime Terrorism along the Malacca and Singapore Straits: Singapore and the Importance of Facilitating Factors. Maritime Security in East and Southeast Asia. Pp 43-84. Disponible en: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-981-10-2588-4_4

EVERS, H. y GERKE, S., 2006, The Strategic Importance of the Straits of Malacca for World Trade and Regional Development. SSRN Electronic Journal, Nº 17. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/228121798_The_Strategic_Importance_of_the_Straits_of_Malacca

FERNANDEZ SEBASTIAN, M., 2017, Piratería marítima en el Estrecho de Malaca, Somalia y Nigeria. Causas, consecuencias y respuestas. Un fenómeno en perspectiva comparada (tesis doctoral). Departamento de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales. Universidad Complutense de Madrid. Madrid, España. Disponible en: <https://eprints.ucm.es/id/eprint/45559/>

ICC International Maritime Bureau (2009), Piracy and Armed Robbery against Ships Annual Report: 1 January–31 December. Disponible en: https://www.rk-marine-kiel.de/files/piraterie/imb/IMB_Piracy_Report_2009.pdf

RAYMOND, C. Z., 2009, Piracy and Armed Robbery in the Malacca Strait: A Problem Solved? Naval War College Review, 62 (3), pp. 31-42. Disponible en: <https://digital-commons.usnwc.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&article=1688&context=nwc-review>

RESOLUCION A. 1026 (26), 2009, Actos de piratería y robos a mano armada perpetrados contra los buques frente a la costa de Somalia. Organización Marítima Internacional, Asamblea. Disponible en: https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20170301/asocfile/20170301111812/1026_26.pdf

ROACH, J. A., 2005, Enhancing Maritime Security in the Straits of Malacca and Singapore. Journal of International Affairs, 58 (1), pp. 97-116. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/24358235?seq=1>

TIEN LE, Q., 2019, A short review: the situation of piracy in the world and proposed solutions for prevention. International Journal of Mechanical Engineering and Technology (IJMET), 10(1), pp. 261-276. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/330441139_A_short_review_The_situation_of_piracy_in_the_world_and_proposed_solutions_for_prevention

UNITED NATIONS CONVENTION ON THE LAW OF THE SEA, 1982. Disponible en: https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf

XUAN HIEP, T. y TUAN BINH, N., 2020, The Strait of Malacca (Malaysia) with its role in the network of maritime trade in Asia and East-West cultural exchange in the Middle Ages. PJAEE, 17(4), pp. 84-92. Disponible en: <https://archives.palarch.nl/index.php/jae/article/view/249>

ZULLKIFLI, N., Raja Ibrahim, R. I., Abdul Rahman, A. A. y MOHD YASID, A. F., 2020, Maritime Cooperation in the Straits of Malacca (2016-2020): Challenges and Recommend For a New Framework. Asian Journal of Research in Education and Social Sciences, 2(2), pp. 10-32. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/341915415_Maritime_Cooperation_in_the_Straits_of_Malacca_2016-2020_Challenges_and_Recommend_For_a_New_Framework

Irán: un análisis de las negociaciones, tensiones y reimplementación del Plan de Acción Integral Conjunto (2003-2021)

Iran: an analysis of the negotiations, tensions, and reimplementation of the Joint Comprehensive Plan of Action (2003-2021)

Camila Cresta*
Eric Quinteros**

Resumen: El presente artículo busca analizar las negociaciones llevadas a cabo entre los miembros del denominado P5+1 (EE.UU., Rusia, China, Gran Bretaña, Francia y Alemania) y la República Islámica de Irán antes y después de la firma del Plan de Acción Integral Conjunto o *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA, por sus siglas en inglés), examinando la recepción del mismo y las crecientes tensiones posteriores a su firma atendiendo al cambio de administraciones en EE.UU. y en la República Islámica de Irán.

Palabras Clave: Irán – PAIC – Seguridad

Introducción

Las tensiones en las relaciones de Irán con los países occidentales -principalmente EE.UU.- son de larga data, pero ha sido en la primera década del siglo XXI cuando las mismas cobraron nuevos bríos. El descubrimiento de un programa de desarrollo nuclear, especialmente de enriquecimiento de uranio por parte de la República Islámica por fuera de los límites permitidos elevó la cuestión del affaire nuclear iraní en la agenda regional e internacional.

En 2002, Irán anunció la existencia de dos plantas nucleares que no habían sido anteriormente declaradas ante la Agencia Internacional de la Energía Atómica (OIEA). Se trataba de Araz y Natanz, las cuales, hasta el momento, habían estado operando sin el reconocimiento de dicho organismo. A partir de entonces, se inició una escalada diplomática entre el país persa y EEUU, secundada por la mediación europea de Francia, Reino Unido y Alemania y la posterior participación de China y Rusia, -que conformaron el denominado P5+1, a saber, los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU sumada Alemania-. El objetivo

* Estudiante avanzada de la Lic. en Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario, miembro del Grupo de Estudios de Medio Oriente (GEMO), joven investigadora del Instituto Rosario de Estudios del Mundo Árabe e Islámico (IREMAI). Contacto: camilacresta12@gmail.com

** Estudiante avanzado de la Lic. en Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario, miembro del Grupo de Estudios de Medio Oriente (GEMO), joven investigador del Instituto Rosario de Estudios del Mundo Árabe e Islámico (IREMAI). Contacto: eric_canalla2010@hotmail.com

era claro, frenar los supuestos avances nucleares de Irán hacia la obtención del arma nuclear. Desde entonces, las negociaciones llevadas a cabo, aunque con altibajos, culminaron en la firma del Plan de Acción Integral Conjunto (PAIC) en el año 2015.

En tal sentido, el objetivo del presente artículo es analizar las negociaciones entre los miembros del denominado P5+1 (EEUU., Rusia, China, Gran Bretaña, Francia y Alemania) e Irán en el antes y después de la firma del Plan de Acción Integral Conjunto o *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA, por sus siglas en inglés), examinado la recepción del mismo en el escenario regional e internacional, y las crecientes tensiones posteriores a su firma atendiendo al cambio de administraciones en EE.UU. y en la República Islámica de Irán.

La cuestión nuclear iraní: un breve recorrido histórico en el nuevo siglo

Desde el comienzo de la primera década del siglo XXI, cambia la percepción internacional en torno al posicionamiento de Irán en la región y la cuestión nuclear iraní comienza a ser vista como detonante potencial de una nueva guerra en el Golfo Pérsico. El problema nuclear iraní radica en el disenso de percepciones que dicho programa nuclear generó: la República Islámica fundamenta que el mismo argumentando tiene fines pacíficos, basados en el artículo cuarto del TNP del cual es firmante y en su histórica diplomacia de cooperación nuclear. Mientras Israel, único poseedor de armas nucleares en la región, Arabia Saudí y Estados Unidos, así como grupos de derecha en Francia y países europeos, acusaron que Teherán, por medio de un nuevo avance en el enriquecimiento de Uranio tenía “claros propósitos militares” (Parsi, 2007). A pesar de que ningún servicio de inteligencia ni los inspectores de la Agencia Internacional de Energía Atómica (OIEA) pudo demostrar por ese entonces que Irán orientaba sus actividades nucleares hacia fines bélicos, comenzó a imponerse un fuerte régimen de sanciones económicas al gobierno de Teherán para obligarlo a abandonar sus pretensiones nucleares.

Entre 2003 y 2008, la vía diplomática fue el medio por el cual las partes trataron de abordar la cuestión del nuclear affaire nuclear iraní. Las fuertes presiones estadounidenses y la mediación europea condujeron a una “escalada diplomática” (Zaccara, 2006:118) en busca de someter a Irán a los estándares que preveía la OIEA y atenerse a lo estipulado en Tratado de No Proliferación Nuclear firmado. La cuestión atinente al programa nuclear iraní acabó en la mesa del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, que desde el verano de 2006 aprobó distintas resoluciones que buscaron frenar las pretensiones iraníes, a pesar de que las mismas se endurecen con la llegada del conservador Mahmud Ahmadineyad a la presidencia en la República Islámica.

En enero de 2009 llegaba al poder en EE.UU. el demócrata Barack Obama. Unos meses antes, en junio, Irán elegía por segunda vez a Mahmud Ahmadineyad como presidente de la República Islámica. Aunque con cierto recelo, Ahmadineyad se mostraba dispuesto a reemprender las conversaciones con las potencias del P5+1. Sumado a esto, en 2009 Obama dio un discurso en la Universidad de El Cairo, Egipto, en el cual, aunque alegó que se reunían “at a time of great tension between the United States and Muslims around the world” [en un momento de mucha tensión entre los Estados Unidos y los musulmanes en el mundo] (Obama, 2009). Además, el presidente advirtió sobre la amenaza que implicaba llevar adelante una carrera de armamentos nucleares en el Medio Oriente, y no tanto los intereses que Estados Unidos podría tener. Se trataba, como sabemos, de una de las regiones más convulsas del sistema internacional, compuesta por potencias emergentes y re-emergentes que, desde la perspectiva de los occidentales, amenazaban la paz y la estabilidad regional. Era importante, ante todo, tener en cuenta el peligro que significaba la actividad nuclear avanzada en dichos territorios.

En 2013, llegaría un momento crucial para la relación entre EE.UU. e Irán. En agosto de ese año, había llegado a la presidencia iraní Hasán Rohani, de ideología islamista moderada, el cual se propuso velar por una diplomacia efectiva respecto a la crisis que se estaba viviendo por el programa nuclear de su país. El objetivo era implicarse en el sistema internacional, sin agregar demasiadas confrontaciones. Sin embargo, Rohani dependería, en cierto punto, del fuerte poderío y de la influencia en la toma de decisiones del Líder Supremo en el Consejo Superior de Seguridad Nacional de Irán, Alí Jamenei.

En septiembre, se llevó a cabo la 68ª Sesión de la Asamblea General de Naciones Unidas en Nueva York, EE.UU. En palabras del nuevo presidente, “Nuclear weapon and other weapons of mass destruction have no place in Iran’s security and defense doctrine, and contradict our fundamental religious and ethical convictions” [El arma nuclear y otras armas de destrucción masiva no tienen lugar en la seguridad de Irán y su doctrina de defensa contradice nuestras convicciones éticas y religiosas fundamentales] (Obama, 2013) .

En ese contexto, se produjo un hecho sin precedentes. El presidente Obama se contactó telefónicamente con su par, Rohani. Lo relevante era que desde 1979 no había habido contacto entre los mandatarios de ambos Estados. Pese a que se trató de un breve diálogo, el hecho en sí significó un momento simbólico que representó la oportunidad de una nueva comunicación entre los líderes. De manera quizás inesperada, la solicitud de la llamada telefónica había sido hecha por el presidente iraní, durante la cual ambos expresaron la mutua

voluntad de lograr un acuerdo global que pusiera fin a las disparidades existentes entre los dos países. La llamada se pudo entender, por un lado, como una manifestación de las discrepancias existentes y de la desconfianza mutua de los mandatarios, y por otro, como un nuevo punto de partida para la relación iraní-estadounidense.

La llegada del Plan de Acción Conjunto: una recepción variada y el incremento de tensiones

El momento crucial de las negociaciones llegó en 2015, año en que Irán, EE.UU., China, Rusia, Francia, Gran Bretaña y Alemania, realizaron sucesivas reuniones para obtener un acuerdo preliminar, cuyas tentativas ya habían comenzado algunos años antes. De esa manera, el 14 de julio en Viena, Austria, fue establecido el Plan de Acción Integral Conjunto (PAIC) o *The Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA) entre el P5+1 y la República Islámica. Días después, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas aprobó la resolución 2231, ratificando el acuerdo multilateral y sosteniendo la importancia fundamental de esta concertación entre los países, en cuanto a la cuestión nuclear iraní.

A partir de tal sustancial acuerdo, se decidieron las siguientes cuestiones: la disminución rotunda del enriquecimiento de uranio iraní; la prohibición, durante quince años, de la construcción de reactores nucleares nuevos de agua pesada; la prohibición de actividades de investigación que contribuyan al diseño y desarrollo de un dispositivo nuclear; la modificación de distintas instalaciones consideradas por los firmantes como “riesgosas” respecto a la proliferación nuclear y el acceso del OIEA a todas las instalaciones nucleares iraníes como modo de “control internacional” de las obligaciones.

Para compensar la voluntad y los compromisos de la República Islámica, la Unión Europea, los Estados Unidos y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas acordaron el alivio de las sanciones económicas que le habían impuesto años anteriores, y acentuadas desde 2007.

En este contexto, el Acuerdo venía a contribuir con la paz y la seguridad regional, y sobre todo internacional, desde un nuevo enfoque más conciliatorio entre las potencias. Irán seguía sosteniendo fervientemente, que no llevaría adelante el desarrollo de armas nucleares; sí incluía actividades con fines científicos y económicos. Se comprometía entonces, a desenvolverse de manera pacífica en estos asuntos, en miras de fomentar la cooperación internacional.

El PAIC estableció un periodo de 15 años para estabilizar las tensiones nucleares y convertir un conflicto estratégico en acuerdos económicos, técnicos y financieros con beneficios para Irán y el G5+1. Su anexo cinco estableció los parámetros necesarios para darle seguimiento al levantamiento de las sanciones y al congelamiento de las actividades nucleares iraníes en un

proceso vigilado por el OIEA, que implementó nuevas formas de supervisión, como los sellados inteligentes de fibra óptica - que pueden enviar alertas si son manipulados -, cámaras inteligentes de video, visitas recurrentes de altos funcionarios e inspectores del organismo, entre otros elementos viables y verificables (U.S. Department of State, 2015b).

Sin embargo, la recepción del Acuerdo en el escenario internacional fue variada y produjo consecuencias a corto plazo: en el escenario regional, es importante señalar la posición, de tinte conservador, que asumieron las monarquías del Golfo. Por un lado, Arabia Saudita se erigió como el actor que, en mayor medida, ha respaldado el endurecimiento de la postura norteamericana hacia Irán. En efecto, éste como Bahrein y Emiratos Árabes manifestaron mayores reservas respecto a la firma del acuerdo nuclear, en tanto siempre han juzgado que el mismo podría legitimar el accionar iraní y las pretensiones de potencia regional. Por otro lado, Qatar, que junto con otros actores del Golfo había degradado sus relaciones diplomáticas con la República Islámica en 2016, restauró plenamente las mismas en 2017. Desde otra perspectiva, Bahrein acusó a Irán de continuar con su política de interferir en los asuntos de sus vecinos y socavar la estabilidad de los países que lo rodean; a la par que lo señala como responsable de haber llevado su accionar a un nivel sin precedentes, con el ataque a buques en el estrecho de Ormuz y a las instalaciones petroleras de Arabia Saudita. Por su parte, Kuwait y Omán sostenían un muy buen nivel de relaciones con Washington y Riad, más también a posterior del Acuerdo han apostado por preservar sus vínculos políticos y económicos con Teherán.

Mención especial merece la posición de Israel, un rival directo e histórico para Irán en la región. Desde un primer momento, condenó duramente el PAIC, sobre todo su Primer Ministro, Benjamín Netanyahu a partir de las declaraciones en las que aducía no creer en las promesas esgrimidas entre las partes. Las reservas israelíes, observando que el equilibrio de poder en la región comenzaba a cambiar, coincidieron con los intereses norteamericanos del nuevo inquilino de la Casa Blanca, lo que condujo al fortalecimiento de un eje Washington-Riad-Tel Aviv. En consecuencia, el tema nuclear aceleró el acercamiento y las conversaciones entre los altos representantes de Tel Aviv y Riad a los fines de alcanzar un contrapeso frente a la influencia regional iraní.

Dicho acercamiento entre árabes e israelíes era una forma de buscar contrabalancear un posible expansionismo de influencia iraní, raíz del alivio financiero que tuvo con el levantamiento de las sanciones económicas, en aquellos escenarios de tensión donde se ponen en juego los intereses de los actores, en principal mención la guerra civil Siria, Yemen, Irak, El Líbano y Bahrein. Además, significaba para Israel una forma de frenar a Irán en su

comprobado apoyo a Hamas, donde la República Islámica no solo es financiador del grupo, sino que también ha colaborado militarmente con drones, cohetes y misiles.

Otro punto a resaltar, es que por parte del lado “Washington-Riad” del eje, Trump ejerció un discurso a favor del accionar del heredero árabe Bin Salman, algo totalmente lejano al enfriamiento de las relaciones experimentadas durante la administración Obama, algo que no solo quedó en lo discursivo sino que también se reflejó en el área económica y militar donde EE.UU. por medio del Departamento de Defensa de Estados Unidos y Arabia Saudí habían firmado una promesa de inversión en un paquete de 380.000 millones de dólares.

La retirada de Trump

En 2017, durante el mes de mayo, Irán tuvo sus elecciones presidenciales. El candidato victorioso fue Hasán Rohani, reelegido para un segundo mandato. En EE.UU., el triunfo electoral fue para el republicano Donald Trump, quien asumió el cargo de presidente el 20 de enero de ese mismo año. En los discursos del nuevo presidente norteamericano, se expresaban las características de un razonamiento sesgado y de una política aislacionista que difería en casi todo con respecto a sus predecesores. Más tarde, esta postura se manifestó en una disminución de la participación norteamericana en las instituciones de cooperación común y en la retirada de acuerdos multilaterales de los que Obama había participado activamente.

La decisión de Trump de retirar a Estados Unidos del PAIC en mayo de 2018 se basó en el argumento de que “únicamente se limitan las actividades nucleares de ese país por un período, no ha evitado su desarrollo de misiles balísticos y Teherán fue recompensado con US\$100.000 millones que puede utilizar como un fondo ilegal para armas, terror y opresión a través de Medio Oriente” (Juillet, 2019:87). Luego de dicha decisión, el mandatario estadounidense resolvió volver a imponer nuevamente sanciones económicas en contra del país persa y su política exterior hacia la República Islámica se volvió de máxima presión.

El abandono del PAIC acrecentó de gran manera las tensiones entre ambos Estados, y EE.UU. recurrió al uso de la fuerza como medio de disuasión y la alta presión frente Irán. A partir de entonces, se suscitaron acontecimientos que llevaron a las relaciones entre Estados Unidos e Irán a puntos críticos. Por ejemplo, Trump decidió dejar sin efecto las exenciones que regían sobre ocho países para que éstos pudiesen comprar petróleo iraní. En mayo del 2018, como respuesta a esta y otras acciones, Irán anunció que dejaría de cumplir con algunas de las obligaciones del acuerdo nuclear; dejaría de limitar sus reservas de uranio y de agua pesada. En junio del mismo año, EE.UU. envió 1000 efectivos a las zonas árabes limítrofes con Irán. Como contramedida la República Islámica derribó un dron norteamericano, una acción que,

según declaraciones de Trump, puso a ambos países al borde de la guerra. Dichas situaciones produjeron que, durante el año 2020, las infracciones al Acuerdo Nuclear continuarían, aunque ya sin la participación de EE.UU. y con los signatarios europeos centrados en la lucha contra la pandemia global y el proceso de revitalizar sus economías; caso omiso se hizo a los informes que continuaba emitiendo la OIEA mensualmente, los mismos remarcaban que en el último trimestre del mencionado año las reservas de uranio iraní alcanzaron cuotas doce veces mayores de las establecidas en el Acuerdo. Además, la OIEA informó que durante noviembre y diciembre del 2020, Irán ha continuado enriqueciendo uranio hasta una pureza del 4,5 por ciento, cifra muy superior al 3,67 por ciento permitido por el PAIC.

Biden y la nueva gestión política iraní: las negociaciones por el relanzamiento

En ese contexto de tensiones, Joe Biden, perteneciente al partido demócrata, asumió la presidencia de los EE.UU. en enero de 2020, manifestando en la antesala de su campaña electoral que se realizaría un giro político de gran relevancia respecto a su antecesor, Donald Trump. Entre los temas que merecían prioridad para Biden, estaba la cuestión del Acuerdo Nuclear y la urgencia de tomar una posición diferente, recuperando una progresiva comunicación pacífica con la República Islámica. Bajo el lema “Diplomacy is back” y con ansias de implementar políticas de negociación en ámbitos multilaterales, la asunción del nuevo mandatario pareció dar un respiro a la comunidad internacional.

Respecto al triunfo de Biden, si bien Rohani se mostró dispuesto a reiniciar una comunicación, para la República Islámica era EE.UU. quien debía revivir la mutua confianza entre ambos países antes de reactivar el Acuerdo, ya que había sido Trump quien inicialmente violó algunas disposiciones y se retiró de él. Se debe tener en cuenta que Irán había respondido de la misma manera: violando algunas disposiciones del pacto, como la renovación productiva de uranio enriquecido hasta un 20% (alcanzando un 60%), que era el límite establecido en el Acuerdo. Además, abandonando la venta del excedente de agua pesada, utilizada como refrigerante y moderador en las plantas nucleares, y, en consecuencia, coaccionando a los firmantes europeos. La principal preocupación del país persa versaba sobre las fuertes dificultades económicas que ha debido afrontar luego de la retirada de Trump, y la modificación de esta situación parecía ser el primer paso para que Irán ceda a una política más negociadora. Aun así, Rohani no estaba dispuesto a negociar sobre la reducción de misiles balísticos, un punto importante para EE.UU. Además, algunos funcionarios iraníes creían que la Casa Blanca debía reparar los daños cometidos por las sanciones, otorgando compensaciones económicas a Irán. Estos asuntos recrudecían las tensiones y al mismo tiempo entorpecían la renegociación.

Sin embargo, las primeras tentativas para reflotar el Acuerdo se dieron el 6 de abril de 2021, en Viena, donde se reunieron con la República Islámica EE.UU., Rusia, China y los Estados europeos firmantes del pacto en 2015, entre los cuales se había sumado posteriormente Alemania. El objetivo de la reunión fue principalmente analizar las condiciones a las que tanto EE.UU. como Irán deberían acceder. Los contactos entre ambos Estados se dieron de manera indirecta a través de intermediarios, a causa de la negativa por parte de Irán de llevar a cabo un diálogo directo entre las delegaciones. El mandatario iraní afirmó que, mientras la Casa Blanca se conduzca con honestidad, en poco tiempo se verían reflejados los logros en torno a un nuevo Acuerdo Nuclear. Antes de la reunión en Viena, Washington había manifestado su deseo de que Irán actúe con buenas intenciones, volviendo a cumplir con las disposiciones anteriormente fijadas.

Sin embargo, Teherán expresó que el primer paso debía darlo Estados Unidos, levantando las sanciones económicas antes de imponer nuevas condiciones, debido a que había sido Trump quien decidió abandonar el pacto en 2018. En Viena, el principal vocero iraní, Abbas Araghchi, afirmó que la República Islámica se encuentra totalmente preparada para revertir sus actividades nucleares y aceptar una reimplementación completa del previo acuerdo, aunque solamente después de que se verifique las sanciones hayan sido levantadas. La Administración Biden finalmente cedió y manifestó su voluntad de eliminarlas, aunque no precisó con detalles cuáles de ellas se suprimirían. Esta primera ronda de negociaciones dio como resultado la creación de dos grupos de trabajo: uno que se dedicaría a examinar cómo y qué sanciones eliminaría Estados Unidos a Irán, y el otro de implementación nuclear, encargado de intentar que Irán vuelva a cumplir con sus obligaciones de 2015. Este primer intento estuvo marcado por una profunda desconfianza entre los líderes iraní y estadounidense y por las distintas circunstancias en la situación política de cada país: el inicio del mandato de Biden, y el tramo final de la presidencia de Rohani., a quien se le había negado su reelección.

La nueva gestión política iraní llegó en junio de 2021, elevando al poder al ala ultraconservadora, de la mano del presidente Ebrahim Raisi, quien asumió su cargo en agosto del mismo año. Entre los temas de agenda que tendrían prioridad, se encontraba la renegociación del Acuerdo Nuclear. Sin embargo, aunque el nuevo mandatario haya mencionado en sus discursos previos su intención de dialogar con Occidente, la posición conservadora que sustenta no facilita demasiado la continuación de esta primera comunicación. La gestión de Raisi parecería tomar el camino opuesto a la de Rohani: priorizar relaciones bilaterales, especialmente con los países regionales, y apostar a la autosuficiencia

económica del país. Además, Raisi había anunciado, con anterioridad a asumir su cargo, su posición en contra del Acuerdo Nuclear; aun así, en algunas ruedas de prensa, afirmó que apoyaría toda negociación que favorezca los intereses nacionales iraníes, pero siempre descartando firmemente su negativa a ampliar el tratado en lo que refiere al programa de misiles de Irán y al apoyo de las milicias en países vecinos. Por su parte, Washington no expresó demasiada preocupación con respecto a la renegociación del Acuerdo, debido a su creencia de que el decisor de las riendas de la política exterior iraní no es el presidente, sino el Líder Supremo, el Ayatolá Alí Jamenei; por ende, no se esperan intensas modificaciones de lo establecido en Viena.

Reflexiones finales

Los años siguientes serán claves para el devenir del PAIC. Lo cierto es que, con Biden en la Casa Blanca, la posibilidad de una “renegociación” de lo firmado en 2015, es más factible. Por su parte, Raisi, ya hizo explícita su intención de no negociar de forma directa con los EE.UU., pero sí hacerlo con los europeos, cuyas intenciones siguen siendo las mismas: acercar a las partes. Además, más allá de cierto recelo hacia Washington expresado por el líder iraní, éste parece verse presionado a renegociar el Acuerdo, pues la difícil situación económica que su país atraviesa lo requiere. Tales cuestiones ponen de manifiesto que los intereses de ambas partes se siguen sobreponiendo a cualquier acuerdo que se pueda lograr, y a pesar de lo que se llegó a estipular con la firma del mismo, hasta hoy en día tan sólo sirvió como una salvaguardia que puede ser vulnerada con gran facilidad; tanto EEUU como Irán priorizan la demostración de poder por encima de mantener la continuidad de un acuerdo fundamental para preservar la estabilidad y la paz a escala global; EE.UU. a través de su poder económico, e Irán con su poder nuclear.

Un último punto a señalar es que el régimen iraní va a seguir basándose en los estándares históricos en los cuales basó su política exterior, esto es, dándole un gran poder de decisión a los Líderes Supremos, lo cual permite dejar de entrever una línea de continuidad en su actuar internacional con objetivos claros en el largo plazo, como la preservación de su integridad territorial y estar lejos de cualquier posición de aislamiento internacional más allá del gobierno de turno. En cambio, la política norteamericana, basada en los estándares de democracia occidental, hace que su conducta internacional sea mucho más cambiante e inestable, como hemos podido describir, dependiendo del líder de turno. Hoy EE.UU. parece encontrarse sin política alguna para la región, pero tampoco se encuentra dispuesto a realizar un abandono

radical de sus intereses en Medio Oriente, lo que permite pensar que la cuestión nuclear iraní todavía tendrá un lugar en la agenda de los países occidentales.

Referencias bibliográficas

ALANDETE, D., 2021, Biden vuelve a negociar con Irán y se dispone a retomar el acuerdo nuclear, Washington, ABC Internacional. Disponible en: https://www.abc.es/internacional/abci-estados-unidos-iran-acudiran-viena-para-negociar-sobre-pacto-nuclear-pero-no-reuniran-entre-ellos-202104021914_noticia.html

DAVENPORT, K., 2021, The Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) at a Glance, Arms Control Association, Armscontrol.org. Disponible en: <https://www.armscontrol.org/factsheets/JCPOA-at-a-glance>

DE MIGUEL, B. y MARS, A., 2021, EEUU retomará el martes contactos indirectos para una posible vuelta al pacto nuclear con Irán, Bruselas/Washington, El País. Disponible en: <https://elpais.com/internacional/2021-04-02/ee-uu-retomara-el-martes-contactos-indirectos-para-una-posible-vuelta-al-pacto-nuclear-con-iran.html>

EUROPA PRESS, 2020, Irán acusa al Consejo de Cooperación del Golfo de actuar de “portavoz” de “elementos anti iraníes”, Madrid. Disponible en: www.europapress.es. <https://www.europapress.es/internacional/noticia-iran-acusa-consejo-cooperacion-golfo-actuar-portavoz-elementos-anti-iranies-20200810114245.html>

FIELDS, B. J., 2015, Department of State. Agenda.

HALTIWANGER, J., 2021, Here's what's in the 2015 nuclear deal with Iran that Trump abandoned, and Biden is vying to restore, Business Insider. Disponible en: <https://www.businessinsider.com/iran-nuclear-deal-explained>

HAN, J. y HAKIMIAN, H., 2019, The Regional Security Complex in the Persian Gulf: The Contours of Iran's GCC Policy, Asian Journal of Middle Eastern and Islamic Studies. Disponible en: <https://www.tandfonline.com/eprint/KNHSYJQMFVEADKAQCRMY/full>

INFOBAE, 2021, Reunión en Viena trata de rescatar acuerdo nuclear con Irán, Viena, Retrieved October. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/agencias/2021/04/06/reunion-en-viena-trata-de-rescatar-acuerdo-nuclear-con-iran/>

JUILLET, G., 2019, El unilateralismo de Donald Trump: un cuestionamiento de la política exterior de los Estados Unidos. Revista Chilena de Relaciones Internacionales, 3(1), 79-106. Disponible en: <https://rchri.cl/articulo/el-unilateralismo-de-donald-trump-un-cuestionamiento-de-la-politica-exterior-de-los-estados-uni-dos/>

MARS, A., y PELLICER, L., 2021, Estados Unidos e Irán dan el primer paso para salvar el acuerdo nuclear, Bruselas/Washington, El País. Disponible en: <https://elpais.com/internacional/2021-04-06/estados-unidos-e-iran-dan-el-primer-paso-para-salvar-el-acuerdo-nuclear.html>

MORA, E., 2021, EEUU e Irán: un café en Viena, Política Exterior. Disponible en: <https://www.politicaexterior.com/eeuu-e-iran-un-cafe-en-viena/>

NEWSROOM INFOBAE, 2020, El plan de Trump para Irán es un regalo para Biden: John Bolton, Infobae, Bloomberg. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/agencias/2020/08/27/el-plan-de-trump-para-iran-es-un-regalo-para-biden-john-bolton/>

OBAMA B., 2009, Discurso en Universidad del Cairo, Egipto. American Rhetoric. Disponible en: <https://www.americanrhetoric.com/speeches/barackobama/barackobamacairouniversity.htm>

OBAMA B., 2013, Discurso en la 68ª Sesión de la Asamblea General de Naciones Unidas. American Rhetoric. Disponible en: <https://www.americanrhetoric.com/speeches/barackobama/barackobamaunitednations68.htm>

OFEK, R., 2020, The Iranian Nuclear Program as a Catalyst for the Israel-UAE Peace Agreement, Begin-Sadat Center for Strategic Studies. Disponible en: <https://besacenter.org/israel-uae-iran-nuclear-program/>

PARSI, T., 2007. Treacherous alliance: The secret dealings of Israel, Iran, and the United States. New Haven, CT: Yale University Press.

SLAVIN, B., 2020, A bittersweet anniversary for Iran, the US and the wider world, Atlantic Council. Disponible en: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/iransource/the-jcpoa-a-bittersweet-anniversary-for-iran-the-us-and-the-wider-world/>

TELAM DIGITAL, 2021, Se reactiva la posibilidad de refluotar el acuerdo nuclear iraní tras reuniones en Viena, Austria, Retrieved October. Disponible en: <https://www.telam.com.ar/notas/202104/550025-se-reactiva-la-posibilidad-de-reflotar-el-acuerdo-nuclear-irani-tras-reuniones-en-viena.html>

TZOGOPOULOS, G., 2018, The US Withdrawal from the JCPOA: ¿Where Do We Go from Here?, BESA Center for Strategic Studies, Online Debate No. 11. Disponible en: <https://besacenter.org/us-withdrawal-jcpoa/>

ZACCARA, L., 2020, ¿Cómo afecta la normalización entre Israel y Emiratos Árabes Unidos al Golfo?, Esglobal, Política, economía e ideas sobre el mundo en español. Disponible en: <https://www.esglobal.org/como-afecta-la-normalizacion-entre-israel-y-emiratos-arabes-unidos-al-golfo/>

Otro Sur Digital

Contacto: precsur@gmail.com

www.precsur.com

El contenido de este documento es de responsabilidad exclusiva de sus autores y no necesariamente refleja el punto de vista de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario o de sus miembros.



Atribución – No Comercial – Compartir Igual (by-nc-sa): No se permite un uso comercial de la obra original ni de las posibles obras derivadas, la distribución de las cuales se debe hacer con una licencia igual a la que regula la obra original. Esta licencia no es una licencia libre.

OtroSur *Digital*

Diseño de Tapa: Joaquín Paronzini

> | Cátedra de Relaciones Internacionales
> | Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales
> | Universidad Nacional de Rosario
> | Riobamba 250 - Monoblock I - Ciudad Universitaria
2000 - Rosario - Argentina