

¿Cómo leer geopolíticamente un mapa? Una propuesta desde las Relaciones Internacionales argentinas

Fecha de recepción: 14 de noviembre de 2022
Fecha de aceptación: 30 de noviembre de 2022

Esteban Agustín Covelli^{*}
Luis Maximiliano Barreto^{**}

Resumen

El presente artículo tiene un carácter propositivo-conceptual ya que plantea una manera de analizar geopolíticamente un mapa a través tomando elementos de las Relaciones Internacionales y de la Geopolítica. Si bien en términos teóricos y empíricos se trabaja con datos de la República Argentina, nada impide – con las debidas consideraciones – emplear el esquema en otros países. El trabajo tiene un fin didáctico-pedagógico por cuanto aspira a aportar un instrumento con el cual docentes, estudiantes, investigadores e interesados en la materia puedan fácilmente analizar un mapa desde las Relaciones Internacionales en clave geopolítica.

Palabras clave

Relaciones Internacionales, Geopolítica, Mapa, Argentina.

Abstract

This article has a propositive-conceptual character since it proposes a way to geopolitically analyze a map through elements of International Relations and Geopolitics.. Although in theoretical and empirical terms we work with data from the Argentine Republic, nothing prevents – with due considerations – from using the scheme in other countries. The work has a didactic-pedagogical purpose in that it aspires to provide an instrument with which teachers, students, researchers and those interested in the subject can easily analyze a map from International Relations in a geopolitical key.

Keywords

International Relations, Geopolitics, Map, Argentina.

* Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Doctorando en Relaciones Internacionales (UNR). Docente externo en la Universidad Austral.

ORCID: 0000-0003-2306-3859 - Correo electrónico: esteban.covelli@gmail.com

** Profesor en la Universidad Nacional de Rosario y en la Pontificia Universidad Católica Argentina.

ORCID: 0000-0002-2932-0046 - Correo electrónico: maximilianobarreto@uca.edu.ar

Introducción

Es una idea ampliamente extendida que la Geopolítica fue proscripta en muchas bibliotecas y como herramienta de análisis y debido a su asociación con posturas belicosas y la responsabilidad que se le asignó por desastres como la Segunda Guerra Mundial o, en el caso argentino a las políticas agresivas hacia los países vecinos.

Claro está que esa prohibición se circunscribió más bien sobre el público general de la sociedad civil sin acceso a espacios de la alta política, potenciándose en los países no centrales¹. En los planeamientos políticos y estratégicos radicados en los círculos civiles de alto nivel decisional, así como los vinculados al campo militar gozaron de excepcionalidad. Un ejemplo de esto fue la obra de Nicholas Spykman (1893-1943) que dio un marco a las políticas de contención por parte del bloque occidental al bloque soviético en el contexto de la Guerra Fría. Por su parte, Rojas (1980), Marini (1983), Atencio (1986), entre otros, representan dicha exclusividad militar sobre el pensamiento geopolítico en una asociación con hipótesis de conflicto, sin descartar con el planeamiento geográfico de un Estado.

Con el paso de los años dicha “cultura de cancelación” comenzó a desandarse, siendo una cuestión de orden empírica antes que teórica la que trajo nuevamente a escena a la Geopolítica. Si bien a partir de los años '60 se dio una revitalización del interés entre los estudiosos y los encargados de trazar políticas por las teorías ambientales del comportamiento político (Dougherty y Pfaltzgraff, 1993: p. 63) y figuras como la de Henry Kissinger o la aparición del enfoque crítico de la Geopolítica contribuyeron a traerla a escena nuevamente, su regreso no fue mayoritario en términos de los círculos civiles. Inclusive, Mead expresa que, finalizado el orden bipolar, entrando en la última década del siglo XX, la Geopolítica volvería a caer en desuso (2004, como se citó en Covelli, 2016: p.5).

Asimismo, la inmediata Posguerra Fría y el consecutivo fuerte impulso de la globalización conllevaron una “desespacialización” de la política, surgiendo la interpretación de que la mayoría de los desafíos geopolíticos habían sido superados, con excepción de un puñado de problemas relativamente menores (como la disputa israelí-palestina y la inestabilidad de Yugoslavia). Se entendía que los mayores problemas en la política internacional no iban a implicar conceptos geopolíticos como “esferas de influencia”, “autodeterminación nacional”, “bases militares” o “límites territoriales” (p. 28).

Es en este sentido que, cuando las tendencias de la realidad evidenciaron la fuerza de los factores ambientales en la explicación de la política internacional – sumado a una paulatina disipación de la visión peyorativa sobre la Geopolítica – su regreso se hizo más contundente. (i) Los cuestionamientos a la tesis de Francis Fukuyama (1989) sobre el fin de la historia; (ii) la erosión de la Pax Americana

¹ “La mayoría de los trabajos teóricos [geopolíticos] fueron y siguen estando basados en posiciones de las grandes potencias en torno a la región conocida como Euroasia, dejando de lado el resto del mundo. Si bien brindan ciertas herramientas para poder trabajar otras regiones, los países del 'circulo exterior' no entran, o lo hacen muy marginalmente, en las teóricas geopolíticas tradicionales (Covelli, 2016: pp. 6-7).

constituida tras las implosión de la URSS; (iii) la aparición de escenarios que se configuraban como un choque de civilizaciones (Huntington, 1993); (iv) the rise of the rest de la mano de los BRICS y particularmente de China; (v) los conflictos localizados con claras conexiones con recursos naturales y geografías estratégicas como el presente conflicto en Ucrania; (vi) el papel de los mares en las grandes estrategias de las potencias; etc., hicieron patente que el mundo podía entenderse siguiendo las pistas de Geopolítica. En otras palabras, se comenzó a recuperar una perspectiva geográfica o una “re-espacialización” de la política (internacional) en sus fases de planeamiento ejecución, como de disputa.

Por otro lado, cabe decir que también la relación entre la Geopolítica y la disciplina de las Relaciones Internacionales (RRII) se vio atravesada por aquel proceso, al menos en los países periféricos. A pesar de que las RRII han girado de manera predominante en torno a escuelas occidentales y del Norte, con obras clave como *Politics Among Nations* de Hans Morgenthau – por mencionar uno – que, precisamente no evitan acercarse a los factores ambientales, la situación fue distante. Además, contrario sensu, se pueden vincular las diferentes escuelas de la Geopolítica con las de RRII, particularmente aquellas orientadas al realismo, donde los intereses y las capacidades materiales de los Estados, como actores fundamentales del sistema internacional, prevalecen y se materializan en el campo siendo la supervivencia de estos la principal preocupación.

En este contexto, el artículo se inscribe en las RRII y contiene una propuesta que se entrelaza con la Geopolítica. Dentro de las RRII, la propuesta se inserta en el campo específico de los estudios de la seguridad y la defensa y reviste un doble carácter: por un lado, pedagógico-didáctico para quienes requieran vincularse con la Geopolítica. Por otro, posee un carácter teórico-conceptual por cuanto se utiliza una investigación antecedente otorgándole otro uso en términos de herramienta conceptual, proporcionando un modelo para dar sentido analítico a la realidad. En este último plano, el artículo recupera la idea de “puntos axiales del sistema de defensa argentino”². A su vez, al reconocer que la Geopolítica trabaja y parte desde el espacio, el terreno y la geografía, la manera de visualizar esa dimensión es en las representaciones geográficas a escala. Justamente el mapa en tanto una herramienta fundamental para realizar análisis, o mejor dicho, apreciaciones geopolíticas, es el nexa que articula ambas disciplinas en el presente artículo.

Tras esta introducción, el trabajo continúa con la exposición en el siguiente apartado de la propuesta conceptual desagregándola en subapartados referidos a los elementos que la constituyen y aplicándolos al caso argentino, específicamente, en torno a la provincia de Neuquén. El texto finaliza con breves reflexiones sobre lo trabajado a lo largo del mismo.

Leyendo el mapa a través de las Relaciones Internacionales y la Geopolítica

Un primer concepto que clarificar es que la Geopolítica, en principio, es una disciplina que estudia la “influencia de los factores geográficos, en la más amplia

² “El sistema de defensa argentino. Aportes de la Geopolítica y las Relaciones Internacionales para su conceptualización” del libro *Puntos axiales del Sistema de Defensa Argentino*, Magnani, E. y Barreto, M. (eds.) publicado en el año 2020, UNR Editora.

acepción de la palabra, sobre el desarrollo político en la vida de los pueblos y Estados” (Atencio, 1986: pp. 24–25). En efecto, una apreciación geopolítica atraviesa todo aspecto de la política de un Estado. Esta situación cobra mayor importancia cuando se revisan los tres componentes básicos de un Estado: población, estructura burocrática y “territorio”. Esto quiere decir que la lectura que un pueblo y su dirigencia hagan sobre su geografía (incluyendo su ubicación en el globo), condicionará todo su desarrollo.

En el mundo en que vivimos ningún país escapa a que una porción de su geografía y, en ocasiones, su territorio completo se vea implicado o potencialmente implicado por consideraciones de la política internacional de otro/s estado/s y, por supuesto, de la propia. Así, fragmentos de territorios son disputados entre los estados por diversos elementos más allá de la importancia intrínseca de los mismos; a menudo, vemos que diferentes puntos geográficos al interior de una unidad estatal son objeto de atención por potencias extranjeras – pudiendo conducir a tensiones entre las partes implicadas – o bien, algunos factores geográficos se vuelven de interés del Estado pues se consideran como elementos del poder nacional. En efecto, ante estos escenarios, la Geopolítica puede allanar el camino para realizar diversos análisis. Ahora bien, quienes son expertos en Geopolítica tienen mayores dificultades para plantear los escenarios en dicha clave y, por ejemplo, ante la ausencia de experiencia o conocimiento, muchas veces se observa una confusión entre lo que es un escenario geopolítico (tomando en consideración los factores que se desarrollarán seguidamente) con un escenario de la política internacional propiamente dicha, ignorando las consideraciones geográficas. Realizando esta lectura, es que la propuesta aquí esbozada tiene un carácter didáctico-pedagógico pues busca ser una herramienta para quienes requieran por primera vez leer un mapa en clave geopolítica proviniendo de la disciplina de las RRII.

Aunque, como se verá, el análisis implica realizar apreciaciones del ámbito doméstico de la unidad estatal, la especificidad disciplinar está dada por el hecho por el cual cualquier espacio geográfico que se analice, pese a ubicarse fronteras adentro, a la luz de la propuesta que sigue, tiene contacto con lo internacional (Barreto, 2020: p.30). Es decir que se reconocen las implicancias internacionales que puede llegar a tener una decisión de una nación respecto a sus fronteras, como así también a que la Geopolítica es una herramienta que permite realizar valoraciones simultáneamente internas y externas. Tal como lo expresa Castaño (2003), la distinción entre lo doméstico y lo internacional es el supuesto epistemológico fundamental de la disciplina. A modo de ejemplo, un hipotético territorio con recursos estratégicos emplazados estrictamente fronteras adentro de un país requiere además de la valoración interna (dichos factores pueden contribuir al desarrollo de la nación), una valoración que lo conecte con el plano internacional. En este sentido, podría ser probable el interés de una potencia extranjera en la explotación de estos. Entonces, si sobre una geografía es posible discernir consideraciones internas y externas, será disciplinarmente pertinente el análisis que se haga con la herramienta aquí propuesta.

Como punto de partida para introducir la propuesta cabe decir que la misma se afirma sobre i) una noción integral de la defensa por cuanto esta no solo se circunscribe a las Fuerzas Armadas, sino que considera, además, otros actores (Presidente de la Nación, el Pueblo de la Nación, el Congreso Nacional, etc.); se prolo-

ga a los tiempos de pugnacidad así como de paz y su dimensión espacial incluye todos los territorios de un país, ya sea espacios continentales, islas, el Sector Antártico – como en el caso argentino –, incluidos, los ciudadanos y bienes en terceros países y en aguas y espacios aéreos internacionales³. En segundo término, ii) en la literatura de la defensa se inscribe en la línea de estudios sobre los fundamentos de la defensa nacional, tal como fue denominada por Battaglino (2015), esto es, aquella cuya preocupación refiere a los motivos por los que los países destinan más o menos recursos a la defensa. Este subcampo, si bien pone énfasis en los fundamentos domésticos, no desconoce los fundamentos exógenos.

Dicho ítem conduce a la tercera observación: iii) la propuesta se esfuerza en notar que la defensa no es algo abstracto ni lejano al cotidiano de la gente. Si tomamos el mapa, por su dimensión geográfica, la defensa puede estar a nuestras espaldas en el río que bordea nuestra ciudad o en una instalación crítica próxima a nuestra localidad. De ahí la metáfora de hablar acerca de la “defensa nacional de las cosas”⁴ (Barreto y Magnani, 2021).

Por último, iv) la herramienta es una construcción analítica, por tanto, la identificación de sus elementos en el mapa responde con a una decisión docente, del investigador, de conveniencia metodológica etc., lo cual significa que, evidentemente, la herramienta no se encuentra en la realidad, sino que es necesario construirla.

Primer abordaje a un mapa

Con un objetivo netamente pedagógico, se propone el abordaje de un mapa (para su lectura geopolítica) en tres pasos iniciales. En primer lugar, identificar la proyección y perspectiva geográfica. En segundo lugar, la individualizar los factores geopolíticos. Y, en tercer lugar, determinar qué actores se pueden encontrar, cuáles son sus intereses y cómo los cristalizan. En definitiva, ir respondiendo las siguientes preguntas: ¿cómo se presenta? ¿qué (cosas) hay? ¿quiénes están? ¿qué hacen? Ante este último paso, nos guiaremos con el concepto de punto axial el cual permite construir esquema coherente susceptible de análisis que integre dichos elementos.

Un punto clave para una lectura geopolítica es atender a la característica de que esta disciplina busca observar las dinámicas entre los actores influidos por la geografía, y no limitarse a una fotografía, siendo esta la gran diferencia con la Geografía Política (Atencio, 1986).

Como se anticipó párrafos más arriba, la forma en que se observa un mapa, así como la forma de representar las cosas en él, hablan mucho sobre las perspectivas geopolíticas que tenga el sujeto interactúe con este. En efecto, como primer paso se propone observar la Ilustración 1. Al ojo inexperto le parecerá una cuestión

³ Es importante recordar que la Geopolítica no es exclusivamente una disciplina reservada al planeamiento militar, sino al Estatal en general. De hecho, la “subdisciplina” dedicada específicamente a la lectura geográfica militar es la “Geoestrategia”.

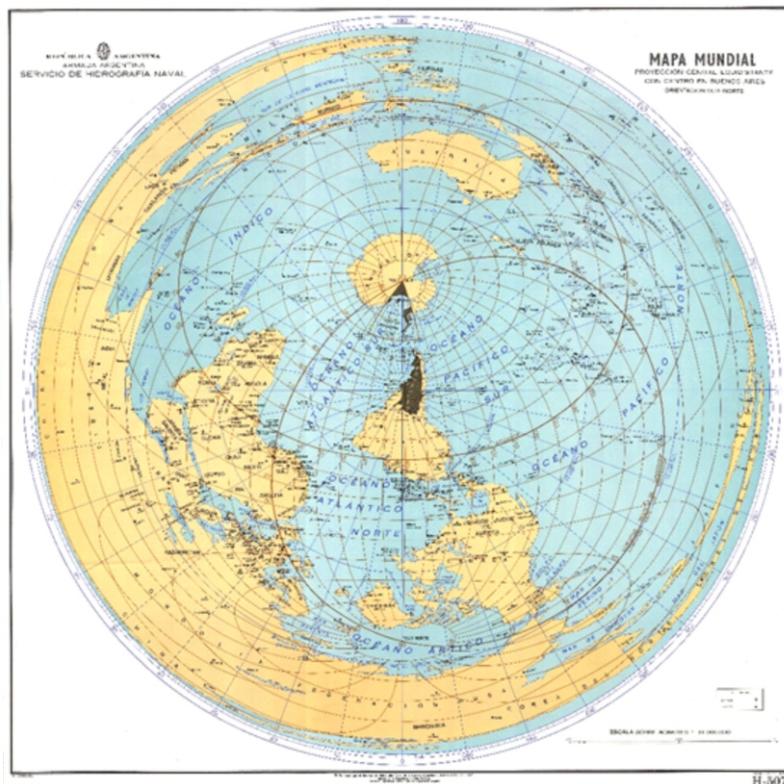
⁴ Con esta expresión se parafrasea al llamado Internet de las cosas (IoT, por su sigla en inglés), la cual es una etiqueta que cotidianiza la conectividad a la red dada su presencia en cada vez más cantidad de objetos. Así, Internet está cerca: en un reloj, en el smartphone, en el auto. Aquí, asumir esto significa acercar a la defensa a una gran cantidad de activos, procesos, actores y geografías que nos son cercanas.

curiosa y despertará varias preguntas al respecto, pero lo que principalmente surgirá es la manera en que cambia la percepción a partir de las diferentes formas de representar una situación en particular.

La carta H-5072 se diferencia de los mapas que usualmente utilizamos debido a una serie de cuestiones. Lo primero que emerge es que tiene una forma redonda y no cuadrada, debido a la proyección que emplea (acimutal), frente a la usual que se suele ver (cónica-mercator). En segundo lugar, el observador notará la inversión de los polos, es decir, arriba está el sur y no el norte. En tercer lugar, se apreciará que el mapa está centrado en Buenos Aires y, finalmente, la enorme proporcionalidad de agua que rodea a la Argentina (americana) que se proyecta hacia el Atlántico y al continente antártico.

Asimismo, esa proyección argentina ubica al país rodeado de agua, convirtiéndolo en términos geopolíticos: en peninsular (Guglielmelli, 1979)⁵. Esta apreciación extiende sus implicancias en la integración económica nacional, su integración al comercio internacional, así como con las relaciones del resto de los países, sobre todo con los de la vecindad.

Ilustración 1: Carta H-5072. Mapa Mundial

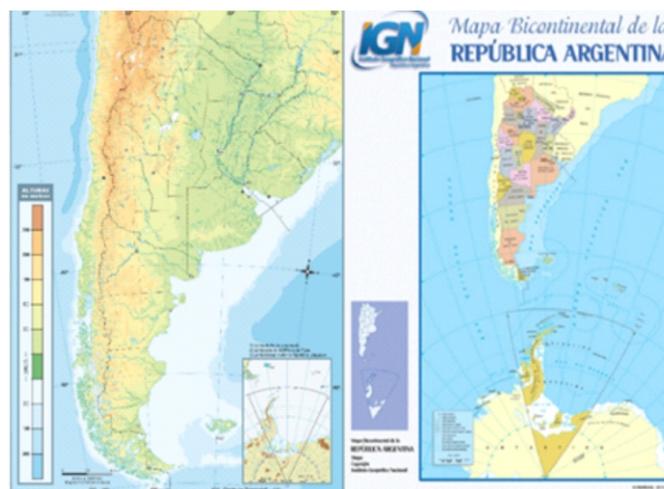


Fuente: Servicio de Hidrografía Naval.

⁵ Guglielmelli hace una crítica a la perspectiva que impulsaba Storni (1916), que concebía a la Argentina como una “isla”, debido a que este concebía que el futuro del país y sus relaciones iban a ser exclusivamente por mar; dejando en segundo plano las relaciones con los países vecinos. Pero ambos compartieron una visión de la importancia del mar para la geopolítica argentina y cómo esta se insertaba a aquel como una “cuña”.

Las apreciaciones geopolíticas se encuentran muy atravesadas por esta “conciencia geográfica”. Un segundo ejemplo, más difundido por el público general son, de hecho, los mapas escolares, de los cuales se pueden realizar lecturas geopolíticas. Como se puede observar en la ilustración 2, previa a la sanción de la Ley 26.651 en el año 2010, aquellos que transitaban su formación primaria o secundaria veían una Argentina exclusivamente americana, con una Argentina antártica relegada a un segundo plano y fuera de escala. Las Islas Georgias del Sur y Sandwich del Sur, completamente excluidas. Otro detalle que escapaba era la demarcación de los límites internacionales en los espacios marítimos. Por un lado, el límite meridional con la República de Chile se encuentra cercenado, no observándose el último punto establecido por el Tratado de Paz y Amistad de 1984. Los límites de los espacios marítimos jurisdiccionales – donde el Estado nacional tiene derechos de soberanía – tampoco se visualizaban (Covelli, 2021).

Ilustración 3: Mapa Físico Político previa ley 26.651 (derecha) y Mapa Político Bicontinental



Fuente: Instituto Geográfico Nacional.

Finalmente, el uso del mapa bicontinental – incorporando a la Antártida de manera proporcional – ayuda a dimensionar los diferentes espacios en donde la República Argentina tiene y reclama soberanía. Esto no solo aporta al conocimiento general de la población colaborando en el carácter nacional, sino que su utilización sienta precedentes para los diferendos territoriales aun no resueltos del país, es decir: Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur, con sus espacios circundantes – ocupados por el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte- y el Sector Antártico Argentino – espacio cuyo reclamo de soberanía se encuentra “congelado” por el Tratado Antártico de 1959 (Artículo IV) (Covelli, 2021).

Los factores geopolíticos

Como se anticipó, el segundo paso es la identificación de la partícula más pequeña involucrada en el territorio que se quiere analizar. Este paso es el que nos

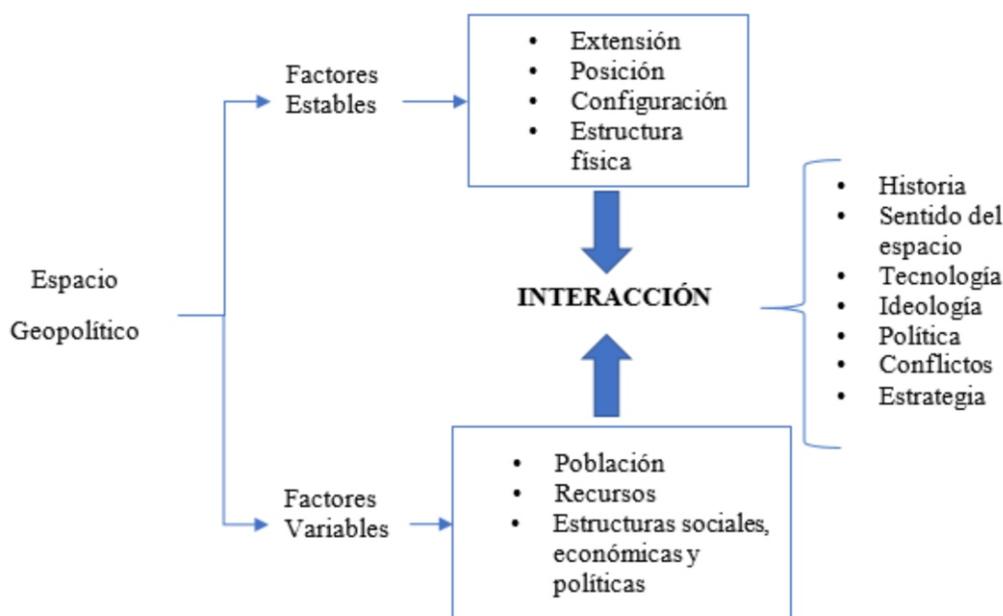
conecta con la Geopolítica pues recurrimos a una de sus expresiones mínimas: la idea de “factor geopolítico” que designa una o un conjunto de circunstancias o condiciones. Al respecto, Marini (1985) nos explica que en un espacio geopolítico actúan tanto los factores de la geografía general (física, demográfica, económica y política) en conjunción con los factores políticos, a los que se pueden añadir los militares y diplomáticos.

Cabe decir que los estudiosos clasificados a los factores en categorías como: geográficos (geografía física), históricos, poblacionales (geografía humana), económicos y políticos (Fraga, 1994: p. 17). O bien, otra clasificación frecuente es dividirlos en factores estables y variables (Celerier en Marini, 1985). A modo de ejemplo, siguiendo a Fraga (1994: p. 38) mencionamos una selección de ellos:

-factores estables: i) espacio y sus divisiones políticas; ii) territorio: extensión, estructura física, configuración, fisiografía, etc. iii) posición geográfica: clima, situación marítima o continental, accesibilidad, zonas de fricción, etc. iv) políticas de Estado, si las hubiera.

-factores variables: i) población, etnografía, demografía, densidad, núcleos, espacios vacíos, regímenes alimentarios y sanitarios, tasa de natalidad y mortalidad, religión, tradiciones, ideologías valores éticos, culturales, intelectuales y morales. ii) poder económico y recursos naturales, comercio, industria, finanzas, productividad, necesidad de capitales, agricultura, minería, transportes, energía, etc. iii) estructuras políticas y administrativas, defensa y seguridad.

Ilustración 3: Factores Geopolíticos



Fuente: Marini, 1985, p. 49.

Asumiendo que el lector ha escogido la proyección y perspectiva geográfica del mapa (apartado anterior), comencemos a aplicar las categorías. Como dijimos, nos concentramos en la provincia argentina de Neuquén: un territorio delimitado por la Cordillera de los Andes, los Ríos Colorado y Río Limay; ubicado en el noroes-

te de la Patagonia y al oeste de la región del Comahue - la cual desde hace una década viene edificándose como un punto de nodal importancia .

Allí, por un lado, podemos identificar como factores estables – recordando la posición, configuración y estructura física – que Neuquén es una provincia mediana, mediterránea, cordillerana, a una distancia considerable de la costa atlántica, del poder político nacional y de los principales mercados nacionales; pero a la vez cercana al Pacífico, la cordillera de los Andes y Chile mediante. Además, se resalta la presencia de la formación geológica de shale conocida como “Vaca Muerta”, presentando potenciales factores geopolíticos variables (a gran escala): el futuro aprovechamiento que, representarían los recursos energéticos de la cuenca Neuquina.

Por otro lado, continuando con los factores geopolíticos variables podemos identificar la Estación del Espacio Lejano (EEL) que China estableció allí en el año 2015 y, más recientemente, el proyecto de instalación en 2018 del Centro de Operación y Coordinación ante Emergencias (COCE) financiado por EEUU y a tan solo 200 km de la EEL (Barreto: 2021, p. 4). Se pueden considerar, además, las infraestructuras logísticas presentes y proyectadas.

Ilustración 4: Mapa Geopolítico Cuenca Vaca Muerta



Fuente: Elaboración propia.

Entonces, la lectura de un mapa se realiza en forma de “capas”. La identificación de los factores a abordar y la ponderación de estos es un criterio exclusivo del ojo observador que los someterá a una “geopolitización”, proceso que será abordado a continuación.

El Método Geopolítico

Como se ha planteado previamente, una lectura geopolítica implica partir de la observación del espacio geográfico y determinar los efectos de sus características en la vida ⁶ de un Estado. En este sentido, una apreciación subjetiva o intersubjetiva determina qué problemas u oportunidades surgen y tras un análisis se busca dar soluciones viables a tales cuestiones.

Entonces, superada la primera lectura de un mapa, el razonamiento geopolítico propuesto se puede resumir en tres pasos:

1. Comprensión del problema: interpretar la esencia del objetivo político enmarcado en un contexto témporo-espacial, en el cual se identifican los actores involucrados;
2. Análisis de la influencia de los factores del espacio geopolítico y de los intereses existentes; y
3. Formulación de soluciones posibles.

Ahora bien, no toda existencia geográfica influye necesariamente en una apreciación geopolítica. De hecho, el carácter “geopolítico” de los factores anteriores no es intrínseco a ellos, sino que se debe a un proceso donde se los factores se “geopolitizan” en sentido estricto. En resumidas cuentas, esto significa que, por ejemplo, la formación geológica de shale no importa per se sino debido al i) “influjo geopolítico” en tanto efecto que los factores anteriormente mencionados producen sobre los entes decisionales (interés, desinterés, alta consideración, baja consideración, etc.) y ii) la “apreciación geopolítica”, esto es las valoraciones y decisiones que se toman en función de los influjos geopolíticos.

Siguiendo con el ejemplo, si revisamos la última Directiva de Política de Defensa Nacional (DPDN) publicada por Argentina podemos ver los influjos y apreciaciones geopolíticas sobre el territorio en cuestión. “[L]a protección de los recursos naturales [formación de shale], contenidos en la definición más comprehensiva de recursos estratégicos, constituye un aspecto medular en la formulación de la actitud estratégica defensiva de la República Argentina (...)” “asegurar la disponibilidad de recursos naturales renovables y no renovables localizados en el territorio nacional es una forma tangible de materializar los intereses vitales de la Nación” (Boletín Oficial, 2021). Dicho extracto representa el influjo geopolítico que los recursos naturales producen ante las instancias decisionales (V.G. el recurso natural es vital para el interés nacional) y conduce a la siguiente apreciación geopolítica: “[D]eben planificarse las capacidades y doctrinas acordes para proteger los espacios y recursos estratégicos ante la potencialidad de un ataque militar estatal externo, sobre todo aquellos que revisten una importancia fundamental para el desarrollo socioeconómico y el sustento de la población, la producción agrícola e industrial, el transporte a través del territorio nacional y la generación de energía” (Boletín Oficial, 2021).

En este proceso, una noción accesoria y útil para los análisis es la de “activo estratégico” en tanto constituye una específica articulación de factores estables y

⁶ La elección del vocablo “vida” no es aleatorio, sino que recuerda la identificación de los Estados con los organismos vivos de los geopolitólogos clásicos, como Rudolf Kjellen.

variables que, por medio de un proceso de geopolitización, recibe en sentido estricto el calificativo “estratégico”. Por ejemplo, una represa es un activo (estratégico) conformado por la articulación de factores geopolíticos estables (el río, el clima, etc.) y variables (la instalación, su burocracia administrativa, etc.) que se vuelve estratégico por la acción de un influjo geopolítico: la represa es considerada importante por alimentar una específica estructura crítica (Barreto: 2021, p.3).

De este razonamiento se puede desprender que los influjos despiertan intereses vitales o estratégicos para los actores involucrados. En este caso, para continuar con el ejercicio, identificamos al menos cuatro a nivel estatal: la República Argentina, la República Popular China, la República de Chile y los Estados Unidos.

En el caso de la Argentina, nuestra principal perspectiva, gira en torno al interés de generar la capacidad de explotar los hidrocarburos presentes en la provincia de Neuquén y asegurarlos. China y EEUU, como potencias a nivel mundial, dejan soslayar la existencia de intereses propios con su presencia material con la instalación de una Estación de Espacio Lejano administrada por la Administración Espacial Nacional China y un “Centro de Operación y Coordinación ante Emergencias” por parte del gobierno estadounidense. Y, ante la presencia de todos estos factores, es esperable que Chile realice su propia apreciación y actúe en consecuencia.

Para continuar con el análisis geopolítico, las soluciones que se pueden observar en el mapa ofrecido corren por tres canales. En lo que hace a la explotación, se visualizan numerosos pozos de extracción dentro de la cuenca de Vaca Muerta; que es complementado con los gasoductos existentes y el avance del proyecto “Transport.ar”, también conocido como gasoducto “Néstor Kirchner”. Esta infraestructura irá tomando su relevancia geopolítica como el ejemplo de la represa, acercando el recurso energético al mayor foco de consumo que se encuentra a unos 950 Km. Finalmente, la protección se puede ver reforzada con la presencia de las diferentes brigadas del Ejército Argentino presentes en el recorrido del fluido, como particularmente dentro de la provincia neuquina.

El punto axial

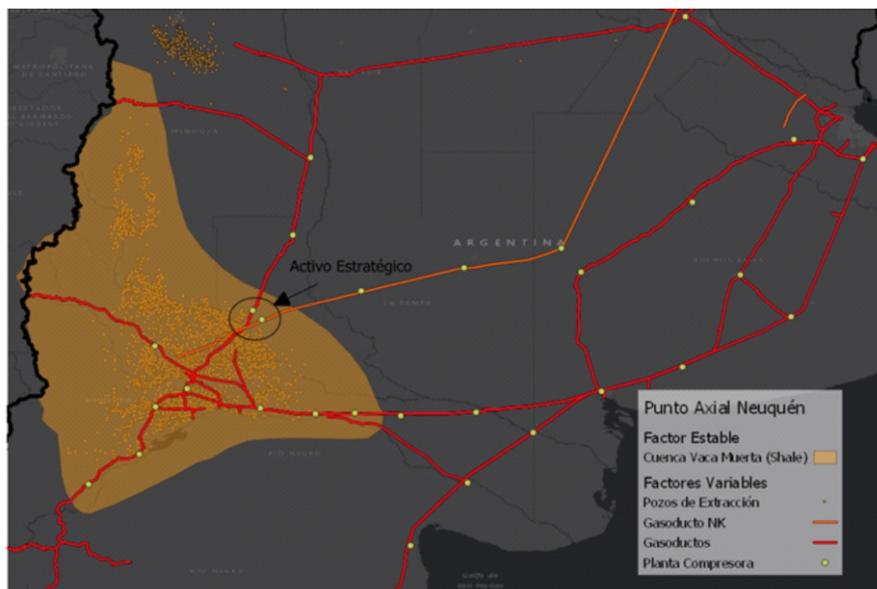
El concepto de “punto axial” en tanto conjunto o entramado de factores geopolíticos y activos estratégicos que, en un contexto determinado, presentan nodal importancia para el país, aporta al análisis en capas del mapa y nos conecta con las RRII. En sintonía con lo mencionado arriba, un determinado conjunto o entramado de factores geopolíticos no se encuentra dado en la realidad, sino que es fruto de una operación analítica. Además de la intervención de los influjos y apreciaciones geopolíticas que le dan sentido, se incorpora la idea de “sistema”. La inclusión de tal idea tiene como fin consolidar la integración de los factores geopolíticos que lo conforman. Parafraseando a Pope Atkins (1991: p. 19), ello permitirá contribuir a la comprensión puesto que ordenará hechos [factores geopolíticos] aparentemente distintos en un esquema coherente susceptible de análisis. En efecto, Atkins define al sistema como “la interacción entre dos o más unidades distintas y en las consecuencias de esa interacción” (1991: p. 20). El propio autor destaca la versatilidad del concepto al expresar su posibilidad de empleo en cualquier nivel de actividad política, incluyendo sistemas subnacionales, políticas nacionales (como lo es la defensa), entre otros (1991, p. 21).

Por añadidura, la idea de sistema habilita la identificación de subsistemas al interior de este en tanto conjunto de unidades que interactúan regularmente en forma diferente del proceso total, sin ser autónomas del sistema (1991: p. 22). O bien, el sistema sobre el que se hace foco, puede ser un subsistema dentro de un sistema mayor. Por ejemplo, un específico conjunto de factores e influjos geopolíticos con apoyatura en el espacio nacional constituye una parte de un sistema mayor: el sistema de defensa nacional. Esto último tiene lugar en el caso de identificar un punto axial en la provincia de Neuquén.

Por otro lado, siendo más específicos, el análisis en clave de sistema o subsistema implica la i) diferenciación de las unidades: esto es, determinados factores geopolíticos que actúen como unidades separadas y ii) simultáneamente, la integración: es decir la presencia de regularidad en las relaciones, dependencia mutua y algún grado de coordinación, a fin de realizar las funciones del sistema. En este sentido, los factores geopolíticos mencionados y el influjo y la apreciación geopolítica generados (unidades diferenciadas) conforman un esquema con interacciones y consecuencias específicas (integración) de la provincia de Neuquén que puede considerarse como un punto axial.

Cabe decir que esta idea de sistema se asienta sobre elementos de la Geopolítica pues de acuerdo con Dollfus (1982: p. 8), el espacio geográfico se presenta como el soporte de unos sistemas de relaciones, determinándose unas a partir de los elementos del medio físico (en el ejemplo, la formación de shale) y otras procedentes de las sociedades humanas (instalaciones china y estadounidense mencionadas).

Ilustración 5: Punto axial en la provincia de Neuquén



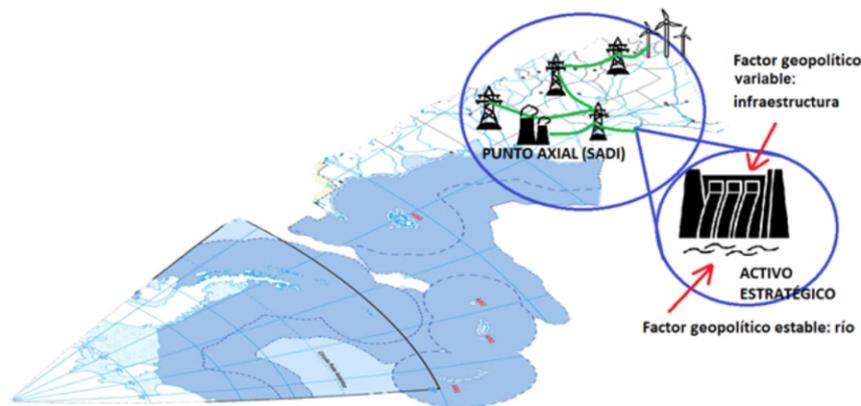
Fuente: Elaboración propia.

Por último, repasando lo dicho, un punto axial del sistema de defensa se representa por un conjunto de determinados factores e influjos geopolíticos que

actúan de manera diferenciada, aunque integrados a partir de la regularidad de sus relaciones, la dependencia mutua existente entre ellos y cierto grado de coordinación a fin de realizar las funciones del sistema mayor.

Haciendo un parangón entre un “activo estratégico” y un “punto axial”, este último se visualiza como un esquema con un mayor nivel de importancia geopolítica. Una represa puede considerarse como un activo estratégico, pero no es por sí misma un punto axial, sino que, en todo caso, es parte de un punto axial junto a otros activos estratégicos y factores geopolíticos. En el gráfico a continuación, la represa es parte del punto axial que el tendido eléctrico nacional puede representar en un país (Sistema Argentino de Interconexión Eléctrico - SADI, en el caso argentino).

Ilustración 6: diferencia entre un activo estratégico y un punto axial



Fuente: Elaboración propia.

El carácter interméstico

Identificados los elementos anteriores, dado que conectamos la geopolítica con las RRII es necesario reforzar el análisis en torno a aspectos que le otorguen un carácter interméstico a un punto axial, fundamentalmente, aspectos internacionales.

Volviendo al ejemplo de la provincia de Neuquén, cabe considerar que i) el COCE forma parte de un programa de Asistencia Humanitaria y Respuesta de Desastres del Departamento de Defensa, donado por el US. Southern Command. Como se sabe, el formidable presupuesto militar de EEUU (38% del gasto mundial) no solo financia el funcionamiento cotidiano de sus Fuerzas Armadas, la adquisición de material bélico y operaciones militares, sino también el despliegue global de su instrumento militar en más de 700 bases y centros logísticos de ultramar, así como grandes proyectos de investigación y desarrollo (I+D) que han contribuido a ampliar la frontera tecnológica en el campo estratégico-militar (Boletín Oficial, 2021). Por otro lado, ii) aunque durante la gestión de Macri se sumó un anexo a los acuerdos de la EEL indicando su uso no militar, la Agencia Estatal China de Lanzamiento, Seguimiento y Control General de Satélites (CLTC) que gestiona la estación depende de Ejército Popular chino y ello configura en dicho territorio una situación de tensión

geopolítica pues ambos activos estratégicos extranjeros están próximos y sobre los recursos energéticos de Vaca Muerta. Tal como expresa Tokatlian (2018): “para las grandes potencias, declinantes y emergentes por igual, los intereses de las empresas en los hidrocarburos son, también, intereses gubernamentales y los intereses gubernamentales incluyen intereses militares. Paralelamente, se sabe que la existencia de grandes riquezas naturales en países de la periferia puede alentar conflictos, generar despilfarro y estimular la volatilidad, entre otros”. Asimismo, esta situación se enmarca en el reconocimiento de que iii) los documentos estratégicos de máximo nivel de las principales potencias del mundo vuelven a ubicar en el centro del escenario a las tensiones y conflictos interestatales. Esto corre a las amenazas no estatales (en primer lugar, el terrorismo) del centro de la planificación estratégica, configurando una agenda en la que la competencia entre Estados vuelve a constituir la principal preocupación para la seguridad internacional (Boletín Oficial, 2021). Al respecto de China, la brecha de gastos en defensa con EEUU se redujo sensiblemente, representando el 14% del gasto militar mundial. En este escenario, no es menor que la gran inversión estatal en I+D en las últimas décadas ha implicado que las capacidades técnicas de su equipamiento se encuentren actualmente en condiciones de competir con las producidas por las potencias militares occidentales. Esta última consideración, sin dudas, tiene lugar en el Neuquén.

Revisando la Integrated Country Strategy, se visualiza que los recursos energéticos argentinos – presentes en el Neuquén – se revelan a los ojos de la Casa Blanca como un pivote para potenciar los vínculos y, a la par, atender a los objetivos estratégicos de EEUU. Sobre la lectura de que Argentina posee “impresionantes” recursos naturales – en energía, minería y agricultura – no avanzar en el establecimiento de relaciones de cooperación dejaría libre el camino a los intensos esfuerzos del gobierno de China. Argentina cuenta con recursos energéticos de clase mundial, incluidos la eólica, la solar y una de las cuencas de gas y petróleo de esquisto más grandes del mundo (por ejemplo, en la provincia de Neuquén) (Departamento de Estado, 2020). La idea de los recursos energéticos como un pivote toma forma en función de que “la mayoría de estos recursos se encuentran en las primeras etapas de desarrollo, lo que significa grandes oportunidades potenciales para la inversión estadounidense (...)”. “(...) La economía argentina y su relación económica con los Estados Unidos tiene el potencial de expandirse dramáticamente al capitalizar de manera sostenible el potencial de estos recursos naturales. Las empresas estadounidenses son líderes mundiales en la producción de gas y petróleo no convencional y están en una ubicación única para capitalizar el desarrollo de la formación de esquisto Vaca Muerta en Argentina” (Departamento de Estado, 2020). En una escala más alta, la DPDN observa que Argentina debe evaluar detenidamente el desenvolvimiento de las tensiones en torno de rutas comerciales y recursos estratégicos toda vez que las condiciones de explotación que se fijen pueden afectar su seguridad y la viabilidad de sus proyectos de desarrollo económico-social (Boletín Oficial, 2021). Aunque esta apreciación forma parte de la apreciación estratégica del escenario global, sub ítem tablero económico-comercial, nada impide que la definición de las rutas comerciales no pueda incluir un paso por el territorio argentino y que las condiciones de explotación puedan impactar en los reservorios argentinos. De hecho, párrafo seguido se indica que: “[R]esulta fundamental que la Argentina pondere adecuadamente la situación de grandes

espacios territoriales efectiva o potencialmente provechosos en materia de recursos naturales (...). “Los referidos cambios económicos han revitalizado la puja por los recursos naturales estratégicos y por el control de las rutas de comercio que transportan dichos recursos desde sus zonas de extracción hacia las de producción y consumo. La demanda mundial de agua dulce, petróleo, gas, minerales y alimentos, entre otros bienes escasos, se vislumbra como potencial fuente de conflictos entre Estados. Asimismo, es crucial desarrollar una clara perspectiva sobre el valor estratégico de los recursos minerales del país”. Sin dudas, estas apreciaciones internacionales suman a la provincia de Neuquén importancia geopolítica.

Aunque estas menciones son sucintas, ponen de relieve la naturaleza intermística de todo punto axial, a pesar de conformarse mayoritariamente por elementos fronteras adentro del país en cuestión. Y contribuyen a una configuración más definida del punto axial.

Una última consideración al momento de leer un mapa en clave geopolítica es tener presente que, aunque un punto axial exhibe una lógica de funcionamiento diferenciada, no es autónomo del sistema de defensa en su conjunto, por lo cual, las interconexiones con otros puntos aportan al entendimiento de los puntos axiales particulares. Por ejemplo, el creciente interés por los espacios australes argentinos que se traslució en la visita al país del almirante Craig Faller, jefe del Comando Sur, en abril de 2021, estuvo motorizado por las crecientes relaciones de China con la región. Aunque el viaje de Faller incluyó la entrega de equipamiento sanitario donado en el marco de la pandemia de COVID-19, el leitmotiv fue confirmar o descartar el rumor que avicinaba la posibilidad del emplazamiento de una base militar de la Armada Argentina en Ushuaia – de alto valor estratégico por ser puerta de acceso a la Antártida y próxima al Paso de Drake – con financiación de China. Justamente, este rumor es importante no solo por la valoración geopolítica específica de Ushuaia, sino porque China sumaría otra presencia a la existente en la provincia de Neuquén. Además, no hay que perder de vista que en pocos meses China establecerá, en un área sensible como es el avistaje espacial, un nuevo observatorio lunar en el Departamento Calingasta en la provincia de San Juan, y ello se suma a otros proyectos estratégicos donde Pekín está dando serios pasos.

A modo de cierre

Dado el regreso de la Geopolítica a los análisis que cotidianamente se realizan tras una larga historia de distancia tanto con el público general como entablando un diálogo con la disciplina de las RRII, el trabajo se propuso realizar un esbozo que estableciera fácilmente una conexión entre ambos campos del saber y cumpliera con un rol didáctico-pedagógico al proporcionar elementos para quienes deseen acercarse a leer y analizar un mapa en clave geopolítica desde las RRII.

Retomando el concepto de “punto axial”, esquema que se inserta en el campo de los estudios de la seguridad y la defensa, se presentaron los diferentes elementos que lo constituyen en pos de clarificar sus alcances aplicándolo a un caso concreto de la realidad como lo es el territorio de la provincia argentina de Neuquén. Aunque los referentes empíricos se circunscribieron a Argentina, nada impide que genéricamente la herramienta pueda emplearse para otros países.

Tal como se mencionó, el mundo en que vivimos deja pocas posibilidades

para que los países eviten que una porción de su geografía y, en ocasiones, su territorio completo se vea implicado o potencialmente implicado por consideraciones de la política internacional de otro/s estado/s y, por supuesto, de la propia. En este sentido, se espera que la herramienta facilite los análisis y que ello, además, permita visualizar con más claridad los desafíos que los países enfrentan. El aporte es modesto, y su carácter preliminar deja espacios para críticas y diálogos que permitan mejorar la herramienta colectivamente. A quienes lo deseen, las puertas para seguir este camino están abiertas.

Bibliografía

- DelArenal, C., (2007). *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Tecnos.
- Atencio, J. (1986). *Qué es la Geopolítica*. Buenos Aires. Pleamar.
- Atkins, P. (1991). *América Latina en el Sistema Político Internacional*. Buenos Aires, Argentina. Grupo Editor Latinoamericano.
- Barreto, M. (2020). “El sistema de defensa argentino. Aportes de la Geopolítica y las Relaciones Internacionales para su conceptualización”, en Magnani, E. y Barreto M.(eds.), *Puntos axiales del sistema de defensa argentino. Los desafíos de pensar la defensa a partir del interés nacional*. UNR Editora, pp. 21-34. Disponible en: <https://rehip.unr.edu.ar/handle/2133/19910>
- Barreto, M. y Magnani, E. (2020). “Reseña de Puntos Axiales del Sistema de Defensa Argentino”, *Politólogos al Whisky*. Disponible en: <https://politologosalwhisky.com/2021/06/04/resena-de-puntos-axiales-del-sistema-de-defensa-argentino-2020/>
- Barreto, M. (2021). “Comentarios sobre el “punto axial del Comahue” a la luz de las relaciones de defensa recientes entre Argentina y Estados Unidos (2019-2021)”, En Anuario en Relaciones Internacionales 2021, Instituto de Relaciones Internacionales.
- Boletín Oficial (2021). “Directiva de Política de Defensa Nacional”, República Argentina. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/246990/20210719>
- Calduch, R. (2011). *Relaciones Internacionales*. Editorial Ciencia Sociales.
- Castaño, P. (2003) Distinción entre lo doméstico e internacional como sustrato epistemológico de las Relaciones Internacionales. En *Colombia Internacional*, N° 56-57, pp. 132-147.
- Covelli, E. (2016). *Desarrollo de la Teoría Geopolítica en la Argentina durante el siglo XX* (Tesis de grado, Universidad Nacional de Rosario).
- Covelli, E. (2021). Los Intereses Marítimos en el Siglo XXI. Ponencia preparada para el XV Congreso Nacional de Ciencia Política “La democracia en tiempos de desconfianza e incertidumbre global. Acción colectiva y politización de las desigualdades en la escena pública”, organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Nacional de Rosario, Rosario, 10 al 13 de noviembre de 2021.
- Departamento de Estado (2020). “Integrated Country Strategy: Argentina”, Gobierno de los Estados Unidos. Disponible en: https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/11/ICS_WHA_Argentina_Public-Release.pdf
- Dollfus, O. (1982). *El espacio geográfico*. Oikos-tau.

- Dougherty, J. y Pfaltzgraff, R. (1993). *Teorías en pugna en las relaciones internacionales*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Fraga, J. (1994). *Visión Geopolítica de la Argentina*. Instituto de Publicaciones Navales.
- Fukuyama, F. (1989). The end of history? The national interest, (16), 3-18.
- Guglielmelli, J.E. (1979). *Geopolítica del Cono Sur*. Buenos Aires: El Cid Editor.
- Huntington, S. (1993). The clash of civilizations.
- Morgenthau, H., & Nations, P. A. (1948). *The struggle for power and peace*. Nova York, Alfred Kopf.
- Tokatlian, J. (2018). "La defensa nacional y la geopolítica de Neuquén", Página12, 10 de agosto. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/134248-la-defensa-nacional-y-la-geopolitica-de-neuquen>