



**Universidad de San Andrés**

**Departamento de Ciencias Sociales**

**Licenciatura en Relaciones Internacionales**

***“Estados Pequeños en el Sistema Internacional:  
Estrategias de Proyección y Espacios de Incidencia”***

**Autor: Sebastián Espósito**

**Legajo: 23099**

**Mentora: Andrea Oelsner**

**Buenos Aires, Noviembre 2019**



Departamento de Ciencias Sociales  
Licenciatura en Relaciones Internacionales

**“Estados Pequeños en el Sistema Internacional:  
Estrategias de Proyección y Espacios de  
Incidencia”**

Sebastián Espósito  
-23099-

Mentora  
Andrea Oelsner

Buenos Aires, Noviembre 2019

Trabajo de Graduación  
“Estados Pequeños en el Sistema Internacional:  
Estrategias de Proyección y Espacios de Incidencia”

**Introducción**

A lo largo del del siglo XX y principios del siglo XXI, el sistema internacional ha sido escenario principal de la aparición de numerosos estados pequeños. Las grandes potencias, acostumbradas a ser las protagonistas de las relaciones internacionales desde hace mucho tiempo, comenzaron a ver cómo otros estados intentaban manifestar sus intereses en el espacio internacional. En contraposición con lo que históricamente conocemos como estados grandes, o grandes potencias, los estados pequeños suelen poseer un menor volumen de territorio y habitantes, así como también menores recursos administrativos y financieros, entre otros. Esto generalmente es visto como una limitación a la hora de que este tipo de estados puedan promover, o incluso lograr defender sus intereses. De todas formas, el hecho de que hoy vivamos en un mundo en el cual la manifestación del poder ha cambiado, y la libertad e independencia para generar vínculos bilaterales y multilaterales ha crecido, es posible pensar en que los estados pequeños deben ser considerados como actores relevantes. Los pequeños estados no manifiestan su poder a través de las principales herramientas expresadas por el realismo puro – poder militar, económico y territorial- sino que utilizan otras estrategias y herramientas para lograr proyectarse en el sistema internacional. Es a partir de esto último que este trabajo de investigación se propone adentrarse en el estudio del comportamiento de los estados pequeños a través de la siguiente pregunta: *¿Qué estrategias usan los estados pequeños para proyectarse internacionalmente?*

Lo que plantearemos es una investigación de las distintas formas en las cuales los estados pequeños se manifiestan para proyectarse en el mapa internacional. Lo interesante será trabajar a partir del hecho de que no todos los estados pequeños tienen los mismos intereses, no todos ellos cuentan con los mismos recursos, y no todos ellos desean manifestarse en los mismos espacios de incidencia. Lo curioso es que, a raíz de la escasez de recursos, los estados pequeños buscan focalizar los que tienen en lograr un tipo de proyección específico, a través del uso de estrategias que vuelcan en espacios de incidencia ligados únicamente a ese tipo de proyección que quieren alcanzar.

La estructura del trabajo se enfocará en el análisis del uso de distintas estrategias que utilizaron, y utilizan, tres estados pequeños para lograr distintos tipos de proyección internacional. Noruega, Islandia y el Vaticano son los ejemplos seleccionados para guiarnos a concluir que los estados pequeños utilizan diferentes estrategias exclusivas que se asocian únicamente a un tipo de proyección.

Intentaremos contribuir a la literatura acerca de los estados pequeños, abriendo la posibilidad de establecer que existen estrategias únicas que solamente pueden ser utilizadas para lograr un tipo de proyección específico. Utilizaremos criterios de definición de estados pequeños que nos sean útiles para que los casos seleccionados sean representativos, y no solamente casos excepcionales. Es por esto, que creemos es fundamental comenzar nuestra investigación, adentrándonos en una revisión de literatura acerca de los estados pequeños.

### **Estado de la cuestión**

Tradicionalmente la literatura ha definido como estados pequeños a aquellos que han demostrado tener ciertas vulnerabilidades, algunas por causa natural y otras por causa accidental, en comparación con otros estados. Dichas vulnerabilidades fueron históricamente relacionadas a factores como la extensión geográfica, el tamaño de la población, la fuerza militar, el poder económico-financiero, entre otras. Tanto el sistema internacional como los principales investigadores y analistas, sobre todo los adeptos a la corriente realista, se encargaron durante muchos años de profundizar acerca de la supremacía que las “grandes potencias” ejercieron sobre el resto de sus estados hermanos; y continúan haciéndolo sin considerar flexibilidad alguna que hoy la literatura expresa de la relevancia que están tomando los estados pequeños en el mapa de las relaciones internacionales.

En lo que sí podemos estar de acuerdo es en el hecho de que no existe una única definición satisfactoria y correcta de lo que se denomina “estado pequeño” (Jazbec 2001, 36), y es justamente esta falta de consenso lo que incentiva y complica el estudio de los mismos (Simpson 2006, 649). Dicho esto, uno podría decir que la literatura se enfocó en intentar tomar variables objetivas y visibles para definirlos, como el PBI, la fuerza militar, el número de población total o mismo el tamaño geográfico, es decir las variables cuantitativas, pero la problemática recae en que los estados pueden ser

pequeños en una de esas medidas y grandes en otras de ellas (Johnstone 2016, 59). Lo cierto es que esto invitó a los interesados en estudiar a este tipo de estados a definirlos como aquellos que no son grandes potencias. Esta definición baja directamente del desarrollo histórico relacionado con el período de descolonización y la partición de los imperios (Neumann and Gstöhl 2004, 4).

Sin embargo, estas definiciones no fueron suficientes para otros investigadores, ya que ofrecía muchísimas limitaciones a la hora de ahondar en cómo hoy los estados pequeños se abren camino y utilizan distintas estrategias para lograr una proyección deseada y, de esta forma, dejen de ser vistos como eternamente dependientes de las grandes potencias. Es por esto que se comenzó a hablar de “definiciones relacionales” (Thorhallsson y Wivel 2006) que no se enfocan tanto en el poder que un estado posee, sino más bien en el poder que un estado ejerce en un determinado momento y espacio (Mouritzen y Wivel 2005). Dichas definiciones fueron las que dieron paso a un debate acerca de las posibilidades que tienen los estados pequeños de proyectarse en ciertas áreas específicas.

Ya saliendo de lo que dice la literatura acerca de la definición de los estados pequeños, damos un paso adelante para ahondar en lo que la misma dice acerca de sus capacidades de acción y proyección en el sistema internacional. Diana Panke (2012, 316-319) ha trabajado sobre las principales dificultades que atraviesan los estados pequeños a la hora de querer proyectarse. La autora expresa que, cuando el objetivo es querer hacer prevalecer y proyectar sus intereses, el ser económicamente más débil que la contraparte es una principal problemática para los estados pequeños. Esto desencadena en el hecho de que estos destinen un menor presupuesto al armado de delegaciones que defienden sus intereses nacionales dentro de un foro u organización; logrando así que las probabilidades de proyectarse disminuyan. Estos son factores que son catalogados como cruciales para que todo tipo de estado tenga éxito en la acción de defender y promover sus propios intereses. De todas formas, es importante mencionar que el hecho de que existan estas dificultades generalizadas dentro de los estados pequeños, no significa que los mismos deben ser necesariamente catalogados como débiles, sino que evidencia que la mejor receta para que logren proyección en el sistema internacional es a través de la priorización a la hora de trabajar sobre las cuestiones en agenda (Panke 2012)

Por otro lado, la dependencia también es un concepto que se mantiene latente y genera muchas controversias a la hora de conversar acerca de la proyección de los estados pequeños. Asle Toje (2010) expone que los estados pequeños son estados dependientes, que dependen en gran medida de las instituciones internacionales y de la legislación conformada principalmente por las grandes potencias (Toje 2010). Este tipo de perspectiva es pesimista acerca de la posibilidad de que los estados pequeños logren tener éxito en ser actores de relevancia en el sistema internacional. Sobre todo si uno se alinea con la mirada de Robert Keohane (1969, 296), quien define a los estados pequeños como los estados cuyos líderes consideran que jamás, actuando solos o en conjunto con un pequeño grupo de estados, lograrán generar un impacto significativo en el sistema.

Es la teoría del refugio, mejor conocida como “The Shelter Theory” y desarrollada por Baldur Thorhallsson (2010, 2011) en los últimos años, una de las más contemporáneas que se encarga de exponer las vulnerabilidades de los estados pequeños. Esta teoría define tres vulnerabilidades: la primera habla de una vulnerabilidad política, que gira en torno a la diplomacia y la fuerza militar; la segunda hace alusión a una vulnerabilidad económica, que refiere a una protección económica en cuanto a accesos a mercados y/o préstamos; la tercera, hace referencia a una vulnerabilidad societal, la cual se basa en el reconocimiento en el sistema por los demás estados (Thorhallsson 2010, 2011). Esta teoría sentencia que los estados pequeños siempre van a necesitar una alianza con una gran potencia para hacer valer sus intereses y lograr su proyección.

Por último, la corriente neoliberal, cuyos abanderados son Joseph Nye y Robert Keohane (1977), sirve para mostrar una nueva cara de las posibilidades que tienen los estados pequeños para proyectarse en el sistema internacional. Abriendo nuevos canales de interpretación del poder, y dándole lugar al concepto de poder blando, Joseph Nye le dio pie a autores como Alan Chong (2010) para demostrar que existen estados pequeños (que cumplen con ciertas características) que pueden lograr una proyección mas que interesante mediante estrategias específicas y sin el padrinazgo y/o refugio –directo al menos- de una gran potencia.

### Metodología

Hasta el momento, hemos podido repasar qué es lo que nos enseñó la literatura acerca de los estados pequeños y sus capacidades/limitaciones para lograr proyectarse en el sistema internacional. Algunas posturas siguen siendo muy conservadoras con respecto a la posibilidad de que este tipo de estados sean capaces de lograr una proyección sin tener que depender de las grandes potencias, mientras que otras son más positivas y creen que no siempre debe existir una dependencia de esas características para lograrlo. Incluso, podemos afirmar que es muy difícil, por no decir imposible, para los estados pequeños lograr una proyección de forma completamente independiente, es decir sin contar con el apoyo de otros estados – pequeños o grandes -, organismos internacionales y/o bloques político-económicos. Pero también, podemos afirmar que esto último no es antagónico con, y hasta fortalece, el hecho de que en el sistema actual los estados pequeños emplean sus propias estrategias para lograr proyectarse.

Nos proponemos en este trabajo de investigación alinearnos con una mirada liberal y neoliberal de la literatura acerca de los estados pequeños, para ofrecerle a los lectores un análisis profundo de algunas de las estrategias que utilizan los mismos para lograr el tipo de proyección que anhelan. El liberalismo es la corriente de pensamiento que mayor espacio dio en la etapa post guerra fría a la relevancia que fueron tomando los estados pequeños en el mapa de las relaciones internacionales (Ver Keohane y Nye 1977; Keohane y Martin 1995; Mearsheimer 1995; Nye 1990). De forma independiente, a través de coaliciones con otros estados del mismo tipo, priorizando temas puntuales en su agenda, o hasta mismo aprovechando sus ventajas en comparación con otros estados pequeños, estos han logrado ampliar su capacidad de proyección indudablemente. En su obra *Poder e Interdependencia*, Keohane y Nye (1977) reconocen que la naturaleza del poder en las relaciones internacionales se ha vuelto más compleja, producto de los avances tecnológicos y la aparición de nuevos tipos de poder en un contexto de creciente interdependencia y globalización. De hecho, parte de la teoría de la interdependencia compleja, desarrollada por los mismos autores, ayuda a entender cómo el uso de la fuerza militar, gran herramienta del realismo duro para definir al poder, toma cada vez menor relevancia en el juego de poder actual. La cooperación entre los estados toma cada vez mayor fuerza y esto hace que los pequeños tengan posibilidades de proyectar sus intereses.

A la hora de investigar este tipo de estados, primero es fundamental utilizar una definición objetiva que se intercepte con la mayor cantidad de visiones posibles. En este caso, nos guiaremos por los factores cuantitativos que generalmente se utilizan para definir si un estado es pequeño o no, y denominaremos que un estado es considerado pequeño si posee menos de 10 millones de habitantes (Thorhallsson and Steinsson 2017). Este es un punto en común que tienen todas las corrientes de pensamiento político internacional y veremos que los casos utilizados para exponer nuestros argumentos cumplen con esta condición.

A partir de un análisis cualitativo y comparativo expondremos nuestros argumentos utilizando un estudio de casos de estados pequeños que a lo largo de los años han utilizado distintas estrategias para lograr tipos de proyección determinados y ajustados a sus intereses. Proponemos hacer una investigación sobre acontecimientos políticos e históricos que den a conocer cómo las acciones e intereses de los estados pequeños fueron tomando mayor relevancia en las últimas décadas, transformándose así en actores cada vez más relevantes en el sistema internacional. Es muy importante considerar que este trabajo no intenta devaluar ni criticar la importancia que tienen, y continúan teniendo, las grandes potencias a nivel global, sino que intentaremos enfocarnos únicamente en las estrategias que utilizan los estados pequeños para proyectarse. A su vez, también es significativo entender que los estados pequeños siempre tendrán dificultades para lograr hacerlo en numerosos temas de agenda a la vez, pero es cuando enfocan la mayoría de sus recursos en una única área de interés, que logran alcanzar el tipo de proyección que se proponen.

Para entender en su máxima expresión lo que queremos analizar, y desarrollar, en este trabajo de investigación, es fundamental saber de qué estamos hablando exactamente cuando hablamos de proyección y estrategias de proyección. Comprendemos como proyección a la capacidad que tienen los estados pequeños de influir en los resultados que surgen de las políticas internacionales. Influencia que puede ser ejercida para lograr el cambio de políticas internas y externas; valores, preferencias y costumbres; o mismo en la capacidad comercial que un estado puede desarrollar. A partir de esto, es importante entender que la idea que defiende Diana Panke (2010) acerca de la priorización de los temas en agenda es un concepto que tomamos como fundamental para el desarrollo de este trabajo. Es muy útil para los estados pequeños



concentrar sus recursos, sean estos escasos o no, en desplegar las estrategias correspondientes para lograr un único tipo de proyección a la vez. Las estrategias pueden ser de carácter internas (Ej. políticas y legislaciones nacionales) o mismo externas (Ej. Impulsar tratados de cooperación internacional). Lo importante acerca de esto último es entender que las estrategias internas, como las mencionadas, pueden tener impacto en la proyección internacional mediante el hecho de ser imitadas por otro estado que las considera como una buena práctica o acción. A su vez, el espacio de incidencia puede ser visto como el escenario internacional en el cual al estado pequeño le interesa manifestarse para intentar lograr su proyección deseada. No tenemos intención de medir el éxito de las estrategias utilizadas por los estados pequeños, o el impacto que tienen estas, sino mas bien simplemente describir y analizar cuáles tienden a ser las estrategias seleccionadas por este tipo de estados a la hora de buscar proyectarse.

Nuestros argumentos estarán fundamentados en el estudio de tres casos de estados pequeños, que cumplen con los parámetros antes mencionados, en relación a las distintas estrategias que utilizan cada uno para lograr un tipo de proyección distinto. Noruega, Islandia y el Vaticano son los casos elegidos para hablar de tres tipos de proyección distintos. Estos tres estados pequeños no solo no tienen 10 millones de habitantes por separado sino que no superan los 6 millones en conjunto. Ya el hecho de que el número de su población sea menor a los 10 millones de habitantes, nos permite indicar que los tres son estados pequeños, pero también, podríamos justificar su selección porque se han caracterizados por no poseer una alta capacidad militar ni la intención de utilizar la fuerza como un medio para predominar en el mapa internacional. Como diría Alan Chong (2010, 384) los tres clasifican como estados pequeños por tener perfiles políticos desproporcionados con respecto a los índices convencionales que miden el poder de un estado. En primer lugar, Noruega ha sido elegido por ser un estado pequeño que se ha destacado promoviendo el multilateralismo y siendo miembro fundador de organizaciones como la ONU y la OTAN. A su vez, es uno de los estados que menos invierte en la producción de armamento y es el que ocupa el primer lugar en el índice de democracia según “The Economist” (Democracy Index 2014). En segundo lugar, Islandia es un estado pequeño que, además de tener un territorio acotado y menos de medio millón de habitantes, es considerado por la ONU como el sexto país mas desarrollado del mundo, ocupa el primer lugar en el Índice de Paz Global según el

Institute for Economics and Peace (ONU 2009), y hasta 2006 dependió de las fuerzas militares de Estados Unidos para su protección. Por último, el Vaticano puede ser considerado un caso controversial, ya que como dijo Alan Chong (2010, 384) “uno podría argumentar que la Ciudad del Vaticano no es ni una nación ni un estado de acuerdo a la revisión histórica de la Paz de Westfalia.” Sin embargo, Chong continúa, “ha sido reconocido como una entidad estatal de acuerdo a las leyes internacionales y ejerce un rol activo en mediaciones diplomáticas utilizando normas morales y sin un respaldo militar ni la aplicación de sanciones económicas” (Chong 2010, 384). Esto nos habilita a considerar al Vaticano como un estado pequeño que también tiene interés en proyectarse.

Dadas las condiciones de los tres casos seleccionados, como por ejemplo sus posiciones favorables dentro de los principales índices de desarrollo humano y económico, la elección de los mismos puede llegar a ser criticada. Se puede argumentar que existen estados pequeños mas vulnerables que, con el ánimo de querer lograr un tipo de proyección igual o similar al que expondremos luego para cada caso, aún utilizando las mismas estrategias no podrían lograrlo. Sin embargo, claro está que, como veremos mas adelante, cada uno de los tres casos opta por buscar un tipo de proyección en el área de incidencia y con las estrategias mas favorables para ellos. A su vez, como dijimos anteriormente, el hacer un análisis acerca de la proyección de los estados pequeños, no intenta derribar el hecho de que estos siempre van a necesitar del apoyo de otros estados (Pequeños o Grandes) para satisfacer sus intereses y lograr la proyección deseada. El cuadro 1 muestra la conexión entre el tipo de proyección, el espacio de incidencia y las estrategias utilizadas.

Independientemente del caso que se analice, el tipo de proyección está asociado al espacio de incidencia en el cual a los estados pequeños les es útil actuar para implementar sus estrategias. Si bien, los tres ejes son relevantes para establecer una investigación coherente y valedera, las estrategias, e instrumentos, utilizadas por cada estado pequeño son moldeadas, uno podría decir casi ad-hoc, por el tipo de proyección que cada uno busque. Nos basta analizar un tipo de proyección por caso (Regulatoria; Comercial; y Ético-Normativa) para lograr entender si existen estrategias diferentes y exclusivas de cada uno, o si realmente son solo unas pocas en común las que dan mejores resultados.

Como detalla el cuadro, en el caso de Noruega haremos un análisis de cómo este estado pequeño utilizó como principales instrumentos el impulsar tratados internacionales de cooperación y la sanción de políticas y leyes internas proteccionistas dentro de un régimen especializado, como la industria energética en este caso, con el interés de proyectar su liderazgo en esta área temática. Denominaremos a este tipo de proyección como regulatoria, ya que veremos que el principal interés de Noruega fue utilizar su posición favorable como productor energético a nivel global para proyectarse como actor importante dentro del planteo del marco regulatorio de la industria. Con respecto a Islandia, el tipo de proyección a alcanzar es el comercial, es decir, el lograr un mejor posicionamiento en los mercados. El espacio de incidencia correcto es el comercio internacional, a través de su principal industria, la pesca. En este caso, analizaremos como sus principales estrategias el rol de liderazgo que buscó tener en el Consejo Ártico; el conseguir ampliar la zona económica exclusiva, ganando su disputa con Gran Bretaña; y promover el libre comercio. Por último, veremos cómo el Vaticano busca actuar en el espacio de la paz y estabilidad internacional, a través de un rol activo en organismos internacionales y su participación como mediador en áreas de conflicto. Catalogaremos a este tipo de proyección como ético-normativa, ya que su principal objetivo es proyectarse desde un punto de vista ético y moral.

*Cuadro 1. Estrategias y espacios de incidencia según tipo de proyección deseada*

<b>Estado Pequeño</b>	<b>Tipo de Proyección</b>	<b>Espacio de Incidencia</b>	<b>Estrategias</b>
<b>Noruega</b>	Regulatoria (Liderazgo en área temática)	Regímenes Especializados (Energía)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instrumento doméstico (Legislaciones y Políticas proteccionistas ante tratados de cooperación)</li> <li>• Impulsar tratados de cooperación</li> </ul>
<b>Islandia</b>	Comercial (Mejor posicionamiento en los mercados)	Comercio Internacional (Pesca)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liderazgo en bloque intergubernamental (Consejo Ártico)</li> <li>• Ampliar Zona Económica Exclusiva</li> <li>• Promover Libre Comercio</li> </ul>

<b>Vaticano</b>	Ético-Normativa (Prestigio en rol ético y moral)	Paz y Estabilidad Internacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mediación (Áreas de conflicto)</li> <li>• Participación en Organismos Internacionales</li> </ul>
-----------------	--	------------------------------------	---

## **Noruega**

### **Tipo de Proyección**

El Reino de Noruega es un estado ubicado en la región de Escandinavia, al norte de Europa, cuya imagen de “ciudadano ejemplar” en el mapa internacional no es una novedad, sino que viene gestándose y tomando fuerza desde finales de la segunda guerra mundial. De acuerdo a los últimos datos (Statistics Norway 2019), recopilados por el mismo estado Noruego, su población actual es de 5,3 millones de personas (Puesto 120 a nivel global) que se distribuyen en una superficie de 323,8 mil kilómetros cuadrados (Puesto 68 según este criterio). Podríamos decir que si nos guiamos por su superficie, Noruega estaría lejos de ser considerado un estado pequeño en comparación con otros varios estados que poseen un territorio mas acotado; pero si nos guiamos por su número de habitantes, definitivamente estamos autorizados a definirlo como lo que realmente es, un estado pequeño.

Cuando hablamos de este estado pequeño, podemos decir que históricamente se ha inclinado a tener una postura neutral ante conflictos bélicos. Se declaró neutral en la primera guerra mundial, y mismo tuvo la intención de hacerlo en la segunda, pero la invasión de 1940 por parte de la Alemania nazi de Adolf Hitler no le dejó alternativa. Aún así, no es un estado que se destaque por el ejercicio de poder mediante el mantenimiento y desarrollo de sus fuerzas armadas, sino mas bien que podemos afirmar todo lo contrario. Noruega fue un miembro fundador de la ONU y uno de los firmantes del tratado fundador de la OTAN en 1949, así como también es uno de los países que menos invierte y subsidia a empresas que fabrican armamento. A su vez, Noruega es considerado por muchos como el país con mejor calidad de vida, siendo el tercero a nivel mundial en términos de PBI per cápita y en términos de exportación de petróleo; el primero desde 2010 en el índice de democracia según “The Economist” (Democracy Index 2014), y ocupa el primer lugar en el índice de desarrollo humano de acuerdo a la ONU. Adicionalmente, cuenta con una economía altamente regulada por el estado que

le permite tener niveles muy bajos de desempleo, desigualdad y corrupción. Estos son parámetros que a los investigadores y analistas les dan una gran idea inicial de cómo es el comportamiento de Noruega en el sistema internacional y cuales son sus principales herramientas para lograr una proyección deseada.

En síntesis, Noruega reúne condiciones extraordinarias que lo diferencian de otros estados pequeños que se muestran mas vulnerables en el mundo. Noruega es un país que se puede catalogar como privilegiado a la hora de tener en cuenta sus recursos naturales y la explotación de los mismos, o sus variables sociales y económicas podrían posicionarlo como un caso excepcional dentro del análisis de la literatura de los estados pequeños. Lo cierto es que estos argumentos no son suficientes para dejar de catalogar a Noruega como un estado pequeño, y lo aún mas interesante es analizar cómo este estado pequeño ha logrado una proyección mas que satisfactoria a través de los años mediante su liderazgo en el sector energético, el cual lo transformó en un agente fundamental en el marco regulatorio de esta área temática.

A continuación nos adentraremos en el análisis de las estrategias que utilizó Noruega a lo largo de los años para lograr lo que definimos anteriormente como una proyección regulatoria. Es decir, ver cómo a través de dos estrategias puntuales - la instrumentación de políticas y leyes nacionales proteccionistas; y el uso de tratados de cooperación regionales - intentó proyectarse como líder regulatorio de la industria energética, siendo esta última el espacio de incidencia en el cual actuó.

### **Estrategias de Proyección y su Espacio de Incidencia**

El hecho de que hasta el día de hoy Noruega no sea un estado miembro de la Unión Europea, siempre ha sido una traba para este último a la hora de predominar como ente regulador del sector energético en Europa y sus alrededores. Una de las claves del éxito, que desarrollaremos mas adelante, fue tener un estado que velara por los intereses de su nación en primera instancia mas que por priorizar la agenda internacional. Básicamente fue la población de Noruega la que siempre ofreció cierta resistencia al ingreso a la Unión Europea, cosa que dejaron bien en claro a través de los referéndum de 1972 y 1994. De todas formas, Noruega no podía darse el lujo de estar completamente excluido y optó por pertenecer al Espacio Económico Europeo (EEE), a través del Acuerdo Europeo de Libre Comercio (AELC), con el objetivo de lograr

integrarse (Austvik 2017) pero sin dejar de tener margen de maniobra en términos regulatorios con respecto a más de un tema en agenda, pero sobre todo acerca de las políticas energéticas.

Como venimos mencionando, la primera estrategia que Noruega utilizó dentro de la industria energética para lograr su proyección regulatoria, está ligada a las medidas proteccionistas que aplicó internamente con respecto a su producción y desarrollo. Ya para la década de 1990, el sector energético se encontraba bajo una fuerte política de control por parte del estado noruego, cuyo objetivo era beneficiar más el consumo interno que la exportación del mismo (Austvik 2017). El estado se posicionaba como principal productor y tomador de decisiones en esta industria para controlar todos los marcos legales, regulatorios y políticos internos. El estado noruego sabía que al incorporarse al AELC se arriesgaba a ceder terreno y poder en lo que al armado de políticas regulatorias del espacio energético refiere, pero también lo vio como una oportunidad para demostrar realmente su potencial de proyección a los demás. Ole Gunnar Austvik (2017, 7) nos ayuda en este punto con la siguiente idea:

If in the EU a policy is weakly formulated (as in a directive), a state has greater opportunities to be innovative in interpreting and adapting to its formality than when the formulation process is stronger (as in a direct regulation / law). If rules and regulations are weak or opaque, domestic policy can more readily be revised to follow formalities while simultaneously seeking to maintain important national (not EU) goals. Hence, an optimal strategy for an individual country could be as follows: first, enter into economic integration with relevant partners to reap the benefits of free trade; while second, optimizing, formulating, and promoting national sectoral policies whenever relevant and possible, to avoid the disadvantages.

Esto último describe de manera muy acertada el camino que Noruega tomó en materia energética para lograr el tipo de proyección que se proponía. Un principal motivo por el cual Noruega acepta ingresar en este espacio de cooperación fue porque entendió que esto le serviría para mejorar su conocimiento del manejo del sector y adquirir tecnología que genere eficiencia para la explotación del mismo (Austvik 2017, 9). A su vez, es fundamental prestarle atención a la interesante estrategia de política interna que el estado pequeño noruego implementó en 2001 con respecto a su participación en las principales compañías de la industria energética. La privatización parcial de Statoil en

2001 fue una estrategia mas que innovadora por parte del estado noruego, ya que el hecho de abrir sus puertas a inversiones extranjeras en la empresa por un lado, y seguir manteniendo el control de la misma con el 67% de sus acciones por el otro, fue algo que le permitió a Noruega alinearse con las regulaciones impuestas por el AELC mientras no dejaba de proteger su abastecimiento interno. Cabe mencionar que, según Austvik (2017, 11) esta fue una práctica y estrategia considerada innovadora para la época en la que ocurrió, ya que hasta el momento casi no existían empresas parcialmente privatizadas, por lo menos en la industria del petróleo:

The model was not an imitation of other country`s practices, but an innovation in itself, combining state control with market principles. The innovative solution in-between complete nationalization (as in most OPEC countries) and more or less free market principles (as in the USA) was unique at the time, as an interplay between domestic and international factors and actors. From nothing, the state built a new company (Statoil), and protected the Norwegian supply industry in its interactions with international companies.

Así como nombramos el caso de Statoil en el sector petrolero, también podemos mencionar los casos de Petoro para el sector del gas y Gassco como principal transportadora del mismo dentro de la Unión Europea y Gran Bretaña.

Es a partir de los casos mencionados que podemos hacer una conexión entre la primera estrategia utilizada y la segunda. El impulsar tratados de cooperación como segunda estrategia y, mas aún, luego de tener bajo control casi la totalidad del mercado interno energético, fue lo que al estado pequeño de Noruega le dio la posibilidad de proyectarse internacionalmente como líder regulatorio de la industria energética. Ser un actor importante en el sector energético hizo que la Unión Europea acepte ciertas flexibilidades con respecto a las políticas y leyes domesticas que implementaba Noruega (Austvik 2017). A su vez, la corte del AELC, básicamente controlada por la UE, nunca se demostró completamente firme en la aplicación de sanciones o multas hacia las conductas que consideraba iban en contra del libre mercado y sana competencia por parte de Noruega. Para ilustrar este último punto podemos hacer alusión a un caso particular dentro de la industria eléctrica. En 1990, la ley energética de Noruega liberalizó el mercado de la energía eléctrica, haciendo que muchos actores privados comiencen a desarrollar el sector a través de licencias otorgadas por el mismo

estado. En 2001, el ente que monitoreaba el cumplimiento del AELC estableció que Noruega estaba violando el artículo 31 y 40 de este tratado, y el caso fue elevado ante la corte del AELC. La corte definitivamente coincidió en que existía un no cumplimiento de esos artículos, pero fue muy suave a la hora de aplicar sanciones, ya que Noruega tuvo una salida fácil al simplemente estatizar toda la producción de energía eléctrica (Austvik 2017); práctica que le era muy familiar a esta altura.

La dependencia por parte de la UE de la industria energética de Noruega y Rusia, le otorgó muchísimas ventajas a este estado pequeño para proyectarse dentro del marco regulatorio de la industria energética. En cierto punto, los tratados de cooperación lejos estuvieron de limitar la esfera de influencia regulatoria de Noruega en este sector, sino que los mismos le dieron una ventaja para ser un caso ejemplar para otros estados pequeños. El hecho de que el sector energético tradicional (Petróleo & Gas) haya sido tan rentable, valioso y necesario en las últimas décadas, fue lo que le permitió a Noruega tener la posibilidad de proyectarse como un líder dentro de este área temática. Sus políticas domésticas y leyes proteccionistas con respecto a esta industria, sumado a los tratados de cooperación con la UE y otros estados fueron las principales estrategias que impulsaron a este estado pequeño a querer ampliar su imagen dentro del sistema internacional.

## **Islandia**

### **Tipo de Proyección**

Si tuviéramos que destacar una particularidad de Islandia dentro del grupo de los denominados estados pequeños, es que este mismo es una isla. Esto implica que no limita con ningún otro país, y ya de por sí podemos encontrar una vulnerabilidad en términos de logística comercial en comparación con estados que sí lo hacen. Esta isla tiene una superficie total de 103 mil kilómetros cuadrados, en el cual conviven 357 mil habitantes. De acuerdo a los criterios utilizados, sin dudas podemos estar de acuerdo en que Islandia es un estado pequeño del sistema internacional. De todas formas, al igual que Noruega y otros casos mas, Islandia no es un estado que se haya dejado llevar por el tamaño de su territorio o la escasa cantidad de habitantes, sino mas bien es un estado que a lo largo de las últimas décadas ha intentado proyectarse en el sistema internacional. Hoy en día cuenta con una economía estable, cuyo objetivo principal es seguir fortaleciendo sus lazos comerciales a nivel regional y global; mantiene un estado



de bienestar que ofrece asistencia sanitaria universal y educación superior gratuita a sus ciudadanos; actualmente es considerado por la ONU como el sexto país más desarrollado del mundo y ocupa el primer lugar en el Índice de Paz Global según el Institute for Economics and Peace (ONU 2009). Esto último es lo que nos da el pie para entender que la proyección que Islandia buscó dentro del sistema internacional a lo largo de los años se basó en ampliar su imagen en materia productiva, social y comercial, y no a través de la fuerza. La principal actividad económica de este estado pequeño se basó históricamente en la actividad pesquera. Es una isla que, a pesar de la pesca, carece de abundancia de otros recursos naturales, es por esto que su comportamiento a lo largo de los años se enfocó, como veremos más adelante, en ampliar su zona económica exclusiva para seguir desarrollando la industria en la que es realmente especialista (Thorhallsson 2005).

Al igual que Noruega, Islandia es un país Ártico que no pertenece a la UE. Ha tenido intenciones de pertenecer, sobre todo luego de que en 2013 se hayan abierto las negociaciones para efectuar la pertenencia, pero también es verdad que siempre ha existido un sector grande de su población que se ha opuesto a esta intención, cosa que hizo que en enero del 2015, un nuevo gobierno electo, decida retirar la candidatura. (Thorhallsson 2018, 63). Como Noruega, esta gran parte de los ciudadanos ha puesto foco en la amenaza que el pertenecer formalmente a la UE significaría para la distribución de sus recursos naturales y para la proyección comercial que este estado pequeño se proponía alcanzar. De todas formas, sí es miembro del Acuerdo Europeo de Libre Comercio (AELC) y del Espacio Económico Europeo (EEE). Ser miembro de estos acuerdos y no de la Unión Europea no es algo que alivie a los estados pequeños de las presiones que intentan ejercer las grandes potencias europeas para favorecer sus intereses, pero sí es verdad que ha servido como herramienta para que el resto de los estados logren expresar sus intereses a otros. En el caso de Islandia, este buscó a través del comercio abrirse un lugar en el sistema internacional. Lo que este estado pequeño trabajó a través de los años fue en depender lo menos posible de la comunidad europea para proyectarse mediante el libre comercio. De todas formas, necesitaba por lo menos lograr relacionarse con el mercado europeo, cosa que el AELC le permitió, y también poner su mayor foco en defender y hacer valer su peso en la industria pesquera, dentro y fuera del espacio de influencia europeo (Thorhallsson 2005).

Ahondaremos en las tres estrategias que utilizó Islandia dentro del espacio del comercio internacional para buscar proyectar su imagen comercial. En este caso, veremos que las estrategias utilizadas por este estado pequeño fueron: 1) La búsqueda de un rol de liderazgo en un bloque regional clave, como lo es el Consejo Ártico; 2) Lograr la ampliación de la Zona Económica Exclusiva a través de los años; 3) Intentar ser abanderado del libre comercio.

### *Estrategias de Proyección y su Espacio de Incidencia*

El Consejo Ártico es una organización de cooperación entre 8 países: Islandia, Dinamarca, Suecia, Finlandia, Noruega, Rusia, Estados Unidos y Canadá. El mismo se estableció en 1952 para preservar y desarrollar la cooperación en materia jurídica, cultural, social, financiera, de transporte y protección del medio ambiente. Durante muchos años fue un grupo que se limitó a tratar cuestiones muy particulares, con una importancia muy grande sobre el cuidado del medio ambiente. Sin embargo, fue a partir de 1996, justamente bajo la dirección de un secretario general islandés, que el Consejo Ártico comenzó a captar la atención de otros estados que fueron invitados a ser observadores y se dio pie a tratar cuestiones que aborden la política exterior de la región y hasta inclusive, aunque no formalmente, el comercio. Lo que le permite a Islandia tomar relevancia dentro de este grupo es el formato que ofrece el mismo, ya que todos los miembros permanentes gozan de los mismos derechos para establecer la agenda y debatir acerca de los temas propuestos (Johnstone 2016, 64-65). De acuerdo a Johnstone (2016, 67), el Consejo Ártico fue y es un escenario ideal en el cual un estado pequeño como Islandia puede tratar los temas que realmente le interesen y hacer prosperar sus intereses por fuera de la influencia y limitación que un bloque como la Unión Europea podría llegar a plantearle. Aún así, si bien el Consejo Ártico es un espacio más que útil para que Islandia logre tener una proyección deseada, también podemos establecer que no fue su escenario por excelencia para lograr su cometido comercial. El resto de los países miembros del Consejo siguieron mostrando ciertas resistencias a tratar cuestiones comerciales formalmente, porque sabían que era el mayor interés de Islandia y, a su vez, la Unión Europea manifestaba su intención de convertirse en un miembro observador permanente. Los miembros del Consejo Ártico entendían que la Unión Europea era un actor principal en lo que al comercio se refiere, y no tenían interés en darle protagonismo dentro del Consejo (Johnstone 2016, 70). Esto fue suficiente para influenciar a que Islandia ceda en su impulso de querer tratar asuntos comerciales

dentro del organismo. De todas formas, el haber hecho un gran aporte en materia de actividad, agenda y grupos de investigación, le representó a Islandia un gran aporte a su esfera de influencia de cara a la presidencia del Consejo Ártico que se inicia en 2019 (Johnstone 2016, 71). El protagonismo que Islandia tomó en este organismo, no le ha servido explícitamente para desarrollar tratados comerciales, pero sí ha sido un factor que le facilitó abrir puertas de diálogo mas fácilmente con países como Rusia, China, y Estados Unidos (Johnstone 2016) para seguir buscando ampliar sus intereses comerciales.

Si tuviéramos que mencionar la estrategia fundamental que le dio el visto bueno a Islandia para lograr su proyección comercial, esta sería el terreno ganado en la Zona Económica Exclusiva a lo largo de los años. Es probable que sea esta segunda estrategia la que le de sentido al interés creciente que tuvo Islandia en tener éxito en su proyección comercial. Fueron las denominadas “Guerras del Bacalao” las que enfrentaron al estado pequeño con Gran Bretaña, quienes se disputaban los derechos de pesca en el Atlántico Norte. Los enfrentamientos duraron mas de 25 años, entre 1950 y 1975 aproximadamente, y fue Islandia el estado que siempre sacó un resultado favorable. A lo largo de todos estos años pudo ampliar su zona de explotación de 7 kilómetros a una de 370 kilómetros. Por supuesto que esto significó la pérdida de una gran parte de la actividad económica de puertos británicos que dependían de la pesca en esa región, así como también la pérdida de empleos y el que una potencia marítima como Gran Bretaña deje de tener influencia en mares muy ricos. Baldur Thorhallsson (2005, 117) ilustra esto de la siguiente forma:

“Iceland managed unilaterally to extend its fisheries zone despite unfavourable international law and heavy protests from powerful neighbours (including, besides Britain, West Germany). These ‘victories’, no doubt, reinforced the view of leading Icelandic politicians that Iceland could be successful on its own without having to negotiate and make compromises within multilateral international forums.” (Thorhallsson 2005, 117)

Definitivamente estos acontecimientos pueden ser considerados como una victoria para Islandia dentro del marco político y comercial. Islandia se atrevió a combatir de igual a igual por satisfacer sus intereses, avalado o no por la ley internacional, y hasta utilizó estrategias y amenazas hábiles para conseguirlo. La ubicación geográfica de Islandia era

muy importante para Gran Bretaña y los países de la OTAN en la época de la Guerra Fría, ya que la misma se encontraba en lo que se denomina el estrecho GIUK (Por Groenlandia, Islandia y Reino Unido en inglés). Este estrecho fue un punto estratégico naval muy caliente que casualmente era zona de contacto entre submarinos y aeronaves de la OTAN y la Unión Soviética. Lo que hizo Islandia fue romper totalmente relaciones diplomáticas con Gran Bretaña y amenazó con dejar la OTAN, a menos que se llegue a un acuerdo con sus demandas. Siendo Islandia un estado pequeño, cuya principal actividad comercial es la pesca y significaba casi el 100% de sus exportaciones, que estaba en disputa con una gran potencia, fueron cuestiones que realmente generaron simpatía hacia el resto de los países (Jóhannesson 2002).

Por otro lado, con respecto a la tercer estrategia implementada, podemos decir que internamente la mayoría de los partidos políticos reforzaban la importancia de los acuerdos bilaterales con Europa occidental, y se resistían a ver un estado limitado por una integración multilateral a Europa (Thorhallsson 2005). Sin embargo, esa resistencia no sería suficiente para frenar la incorporación de Islandia al AELC, EEE y al Acuerdo de Schengen. Dichos partidos políticos islandeses, junto con una parte de la población, veían estos tratados multilaterales como trabas comerciales, ya que se creía que el estado pequeño iba a tener que ceder ante las intenciones de otros estados en pescar en sus aguas, o mismo verse obligado a regular los precios de sus productos, entre otras cosas. De todas formas, las presiones internas persistieron e hicieron posible que Islandia continúe con su misión y política exterior principal de mantener el 100% del control sobre su territorio, sea este tierra y agua- y proyectarse comercialmente hacia nuevos mercados con sus productos de la industria pesquera (Thorhallsson 2005). Esto disparó la idea de que finalmente la firma de estos acuerdos por parte de Islandia buscó simplemente el acceso al mercado europeo para fomentar la expansión de su mercado sin generar vulnerabilidad para la soberanía e independencia del estado. De hecho, los acuerdos bilaterales que hoy Islandia sostiene con socios como China y Rusia son también parte fundamental de esta historia de proyección comercial. Actualmente, Islandia sigue siendo un estado pequeño que defiende la postura de libre comercio en contraposición con la postura de pertenecer a un bloque como la Unión Europea.

Como podemos ver, una vez más entendemos que un estado pequeño como Islandia, busca y puede desarrollar estrategias que estén alineadas al tipo de proyección

que se propone. El comercio internacional, principalmente a través de la pesca, siempre fue un espacio de incidencia fundamental para Islandia y, aunque hoy es menos representativa en su actividad económica y comercial que antes, lo seguirá siendo. Los hechos marcan cómo a pesar de la fuerte injerencia de las grandes potencias, a través de acuerdos y bloques con fines comerciales, los estados pequeños hoy tienen la oportunidad de proyectarse.

## **Vaticano**

### **Tipo de Proyección**

El Estado de la Ciudad del Vaticano, que lleva esa denominación desde 1929 a partir de la firma de los Pactos de Letrán, es el estado independiente más pequeño del mundo. Alberga la Santa Sede, máxima institución de la Iglesia Católica, tiene una extensión territorial de 0,44 kilómetros cuadrados y una población de casi 800 habitantes. Los acuerdos firmados entre el gobierno de Mussolini y Pietro Gasparri, en representación de la Santa Sede, dieron fin a la disputa de casi 60 años que hubo entre el Vaticano e Italia, otorgándole así, completa independencia al Papa y total soberanía sobre su territorio dentro de la ciudad de Roma. Comúnmente se toma al Vaticano y la Santa Sede como equivalentes, aunque estos no lo son realmente. Cuando hablamos del estado pequeño del Vaticano, hacemos alusión a la ciudad y al territorio, mientras que cuando nos referimos a la Santa Sede, hablamos de la institución que dirige la Iglesia y la cual tiene personalidad jurídica para establecer relaciones diplomáticas con el resto de los estados del sistema internacional. Es el Papa la máxima autoridad de la Iglesia Católica y jefe de estado del Vaticano, hechos que catalogan al Vaticano como la única teocracia y la última monarquía absoluta de Europa; pero aún así, en materia de política exterior y relaciones internacionales, el sumo pontífice delega las funciones de gobierno en el Secretario de Estado.

Casi desde los inicios de la expansión de la religión cristiana, pasando por la elección de los sucesores de San Pedro y por la creación de los estados pontificios, la historia de la Santa Sede sigue generando mucha controversia entre los investigadores y los analistas. Al día de hoy, la temática religiosa no es un terreno en el cual muchos quieran sumergirse, pero sin embargo, lejos de querer enfocarnos en estas cuestiones, sí nos interesa ahondar en la transformación que este estado pequeño hizo con su manera de llevar adelante su diplomacia. A través de los años, y sobretudo luego de la Segunda

Guerra Mundial, la diplomacia practicada por la Santa Sede se transformó en sinónimo de “Diplomacia Moral”, cuyo objetivo es promover la paz, la equidad, y establecer valores y normas de conducta apropiadas tanto en asuntos nacionales como internacionales. A partir de lo expuesto por el Secretario de Estado del Vaticano, Giovanni Lajolo, Alan Chong (2010, 389) sostiene que:

“Secretary of State Lajolo, however, prefers to treat them as the promotion of universal values recorded in the UN Charter and other international bodies: the preservation of the dignity of the human person; the preservation of peace and pursuit of peaceful coexistence amidst ethno-religious differences; the rejection of war as a policy instrument except under limited circumstances; support for democratization and dialogue even with “difficult” regimes; upholding international law and support for multilateral diplomacy; and the exceptional presence of the Holy See in international relations with no temporal power, no ambition to enter into competition with you [the society of states] but to serve you in the area of our competence, with disinterestedness, humility and love.” (Chong 2010)

Estos conceptos expresan las intenciones de la Santa Sede de cara al sistema internacional y el tipo de proyección ético-normativa que siempre se propone desarrollar. Una proyección ético-normativa que consiste en transmitir valores y comportamientos éticos, dentro de un espacio de paz y estabilidad internacional, a través del uso de dos estrategias principales: el uso de la mediación en zonas de conflicto; y la participación activa en organizaciones internacionales.

#### **Estrategias de Proyección y su Espacio de Incidencia**

Es a partir de su postura y de como quiere proyectarse a la sociedad internacional, que la Santa Sede hoy no cuenta con un cuerpo militar robusto que le permita ser protagonista de conflictos armados. La Guardia Suiza es el cuerpo militar encargado de la seguridad del Vaticano, pero la misma no supera los 100 soldados y hoy es más reconocida por su particular atuendo que por haber sido vista en acción. De acuerdo al Tratado de Letrán, es finalmente el estado italiano quien proporciona al Vaticano de la defensa que necesita su ciudad. A su vez, la escasa productividad económica que tiene el estado pequeño del Vaticano, que depende en mayor proporción del turismo y de los aportes de los estados con los que mantiene acuerdos, no es suficiente para que el poderío económico-financiero se vuelva una herramienta de proyección clave. Es justamente por estas razones expuestas que este estado pequeño, a través de la Santa Sede, toma como sus principales herramientas y estrategias de proyección a la mediación, principalmente en áreas de conflicto entre estados (Chong

2010), y a jugar un rol de “buen ciudadano” en el sistema internacional con el objetivo de ser un actor principal en un espacio de paz y estabilidad internacional.

Con respecto a la primer estrategia, podríamos comenzar mencionando uno de los casos mas emblemáticos en relación al ejercicio de mediación por parte del estado pequeño del Vaticano, como lo fue el conflicto en el Canal de Beagle. Este acontecimiento de finales de la década del 70 y principios de los 80, fue uno de los primeros que trajo a la luz el hecho de que no todos los conflictos entre estados deben ser resueltos con armas, sino mas bien que otro tipo de poder podía ser ejercido para resolver los mismos. Estamos hablando del ejercicio de un poder contrario al que se denomina duro, generalmente relacionado a la supremacía de los estados que mejor puedan afrontar un conflicto bélico, un poder que en contraposición se lo denomina “blando” y actúa bajo herramientas como la negociación y, sobretodo, la mediación. Este termino fue acuñado por Joseph Nye en 1990 al referirse a la capacidad que tiene un estado, sin importar el tamaño, para incidir en las acciones o intereses de otros a través de medios culturales e ideológicos (Nye 1990) Es quizás uno de los conceptos que mejor representa la actividad de un estado pequeño como el Vaticano en el sistema internacional. En aquel entonces, Argentina y Chile se encontraban regidos por gobiernos autoritarios, cuestión que realmente complicaba el escenario de por sí y hacía que la posibilidad de una guerra por las islas que se encontraban al sur del canal sea inminente. La Argentina venía de rechazar un laudo arbitral del 1977 por parte de Gran Bretaña y se preparaba para la guerra. Fue entonces cuando Juan Pablo II ofreció su mediación para resolver el conflicto en paz. El cardenal Antonio Samoré fue el enviado especial del Papa Juan Pablo II, y no se encontró con un escenario ideal. Por mas que Argentina había rechazado el laudo arbitral de 1977, Chile lo consideraba vigente, y ya había emitido leyes que reconocían la nueva demarcación. Finalmente, luego de casi 7 años de conflicto latente y negociaciones, se firmó el Tratado de Paz y Amistad entre Argentina y Chile en 1984.

Para reforzar la idea del tipo de proyección ético-normativa que buscó la Santa Sede a través de la mediación, también podemos hablar de la importancia que tuvo la intervención de Juan Pablo II entre la Unión Sovietica y el mundo occidental que facilitó la caída del muro de Berlín en 1989. Fue justamente Gorbachov quien años mas tarde reconoció públicamente que la misma fue decisiva para con este acontecimiento y

el posterior derribo del sistema comunista en Europa. La revolución sindical en Polonia de la mano de Lech Walesa es otro testimonio fiel a este argumento. Es difícil establecer un número exacto de la cantidad de mediaciones en las cuales participa el Vaticano anualmente, pero lo que sí nos da una idea sustancial de la proyección que logró, es el hecho de que el Vaticano pasó de mantener relaciones diplomáticas con 84 estados en 1978 a tenerlas con 183 en 2018 (Vizcaíno 2019).

Finalmente, con ánimos de argumentar que este tipo de comportamiento y accionar se volvió un pilar fundamental para la proyección actual del estado pequeño del Vaticano, podemos mencionar algún que otro caso llevado adelante por el Papa Francisco. En los últimos años, una de las acciones de mediación más reconocidas que llevó adelante la Santa Sede fue para aliviar el conflicto, añejo ya, entre Cuba y Estados Unidos. Fue en 2015 cuando Francisco les escribió a Raúl Castro y Barack Obama, presidentes de ambos países, con el fin de descongelar ciertos asuntos de tipo humanitario que envolvían a los presos políticos en la cárcel de Guantánamo. Muchos analistas afirman que a partir de esta gestión fue que se logró que distintos estados acogieran a prisioneros provenientes de esta famosa cárcel. Se afirma que fruto de su gestión, se logró que algunos países acogieran a prisioneros de Guantánamo, en el intento de Obama por cumplir la promesa de cerrar la cárcel ubicada en la isla de Cuba. En septiembre de 2015, el entonces presidente de los Estados Unidos, Barack Obama, en su discurso durante la ceremonia oficial de bienvenida al sumo pontífice en la Casa Blanca, afirmó: “Santo Padre, estamos agradecidos por su inestimable apoyo a nuestro nuevo comienzo con el pueblo cubano, que ofrece la promesa de mejores relaciones entre nuestros países, una mayor cooperación en todo el continente y una vida mejor para el pueblo cubano”. De más esta decir que uno puede pensar que las acciones con respecto a este caso puntual no fueron exitosas, ya que las relaciones entre los dos países aún continúan rotas; pero no perdamos de vista que no es el éxito lo que estamos intentando medir, sino que simplemente estamos exponiendo que las estrategias utilizadas por el Vaticano corresponden al tipo de proyección que se quiere alcanzar.

Por último, sin restarle importancia, la membresía por parte de la Santa Sede de varias organizaciones internacionales y otros grupos también es un factor que, si bien no es tan fuerte como la participación efectiva en una mediación internacional, impulsa al Vaticano a promover un espacio de mayor paz y estabilidad. No solamente podemos



referirnos a la capacidad que tiene este estado pequeño para mediar y transmitir sus valores éticos y morales, sino que también es importante entender que son numerosos los organismos internacionales que a lo largo de los años le fueron dando un espacio en sus mesas. Actualmente es miembro observador permanente de la ONU, el Consejo de Europa, la Unesco, la Organización Mundial de Comercio y la Organización para la Alimentación y la Agricultura. Todos estos son espacios mas que notables en los cuales los Legados Pontificios (Representantes diplomáticos de la Santa Sede) pueden continuar buscando una proyección ético-normativa para su estado pequeño. Vale mencionar que, mas allá de que el Vaticano es un estado pequeño que no todos los estados del sistema internacional reconocen, y mientras otros no consideran relevante su figura, la imagen del Papa sigue siendo respetada por mas de 1300 millones de fieles en todo el mundo que pueden verse como agentes que ayudan también a lograr la proyección deseada.

### **Conclusión**

Independientemente de las estrategias que utilizan hoy en día los estados pequeños para lograr el tipo de proyección que se proponen, podemos afirmar que el intento de lograr ampliar su imagen, y presencia, en el sistema internacional existe. A veces son mas exitosos y a veces menos, pero no podemos negar que las condiciones actuales de las relaciones internacionales les permite tener un rol de mayor relevancia de la que siempre acostumbraron a tener. Sin dudas que las grandes potencias son, y seguirán siendo, estados que tengan el poder de inclinar la balanza hacia un lado u otro dentro de organismos internacionales, espacios de cooperación, y relaciones bilaterales y multilaterales. Estos actores no dejarán de ser fundamentales tanto para el cumplimiento y satisfacción de sus propios intereses, como también el intento de proyección de los estados pequeños. Los estados pequeños van a continuar necesitando del relacionamiento y apoyo de otros estados, grandes o pequeños, para promover sus intereses y lograr tener éxito en su proyección.

De todas formas, lo que hemos podido ver a lo largo de este trabajo de investigación, es cómo los estados pequeños implementan estrategias en determinados espacios de incidencia para lograr el tipo de proyección que se proponen. No era parte de nuestra intención medir el nivel de éxito que tienen las estrategias, sino mas bien hacer una conexión entre las mismas y el tipo de proyección. Sin embargo, los hechos

históricos reflejados y los argumentos utilizados, nos podrían llegar a dar un indicio de que las estrategias utilizadas para los distintos tipos de proyección son adecuadas para tener un resultado positivo.

Se podría llegar a argumentar que los casos utilizados hoy gozan de condiciones únicas que les permiten desarrollar las estrategias mencionadas, o mismo manifestarse en el espacio de incidencia elegido para satisfacer sus intereses. Los recursos naturales que poseen Noruega e Islandia son instrumentos que, de alguna forma u otra, no abundan para el resto de los estados pequeños, o mismo el Vaticano y el Papa representan a millones de fieles de una religión acostumbrada a ser generadora de opinión y sistemas de valores durante cientos de años. Es justamente por este tipo de argumentos que intentamos establecer una definición específica del concepto “estados pequeños”, y también intentamos hacerle entender a los lectores que no todos los estados pequeños, posean los recursos que posean, pueden hoy intentar lograr el tipo de proyección que les apetezca. Dicho esto, es fundamental entender que gran parte del éxito, o no, de los estados pequeños en la búsqueda de un tipo de proyección determinado depende de la priorización de los temas en agenda (Panke 2012). Esta es la única estrategia que podemos considerar como común en el ejercicio internacional de los estados pequeños para alcanzar el tipo de proyección deseado.

Lo importante es destacar que, como vimos a lo largo del trabajo de investigación, las estrategias utilizadas por Noruega, Islandia y el Vaticano fueron exclusivas de cada tipo de proyección. El éxito o fracaso no es trascendental para este análisis, pero sí creemos fuertemente que el modelo puede ser replicado por otros estados pequeños, que tengan condiciones similares o iguales, que quieran proyectarse de alguna manera. Por supuesto que aún quedan tipos de proyección por analizar, espacios de incidencia que mencionar y estrategias de proyección que merecen ser analizadas. Sería cumplir con un objetivo secundario, el hecho de que este trabajo de investigación sirva como incentivo para seguir ahondando en este tema y seguir aportando a la literatura de los estados pequeños.

**Bibliografía**

- Austvik, Ole Gunnar, 2014: *The Norwegian Petroleum Experience as an Example?*, *International Shale Gas and Oil Journal*, ISG&OJ, 2 (2): 18-28;
- Austvik, Ole Gunnar, 2017: *Norway: Small State in Big Energy Play Room for National Political Maneuvering in European Energy Markets*. Harvard Kennedy School, 1-24;
- Chong, Alan (2010): *Small state soft power strategies: virtual enlargement in the cases of the Vatican City State and Singapore*, *Cambridge Review of International Affairs*, 23:3, 383-405;
- Jazbec, M (2001) *The Diplomacies of New Small States* (Aldershot, England: Ashgate);
- Jóhannesson, G.Th. 2002. *Ten Questions. Reflections on the cod war* , in Halldórsdóttir, E.H., ed. 2nd Icelandic Congress: 30 May - 1 June: Conference II. Reykjavik: Institute of History University of Iceland;
- Johstone, Rachel L. (2016) *Little Fish, Big Pond: Islandic Interests and Influence in Arctic Governance*. No One is an Island: An Icelandic Perspective. Chapter 4, 59-77;
- Keohane, R. (1969). *Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics*. *International Organization*, 23(2), 291-310;
- Keohane, Robert & Martin, Lisa. (1995). *The Promise of Institutional Theory*. *International Security*. 20. 39-51;
- Keohane, Robert and Joseph Nye, 1977: *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston, MA Little and Brown;
- Mearsheimer, J. (1994). *The False Promise of International Institutions*. *International Security*, 19(3), 5-49;
- Neumann, I.B. & Gstöhl, S. (2006). *Introduction: Lilliputians in gulliver's world?*. 3-36;
- Nye, Joseph S. (1990). *Bound to lead : the changing nature of American power*. New York :Basic Books;
- Organización de las Naciones Unidas (2009). *Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas*. *UNDP.org*
- Panke, Diana (2012) *Dwarfs in international negotiations: how small states make their voices heard*, *Cambridge Review of International Affairs*, 25:3, 313-328;
- Simpson, Archie W. (2006) *Small States in World Politics*, *Cambridge Review of International Affairs*, 19:4, 649-649;
- Statistics Norway (2019); [www.ssb.no](http://www.ssb.no)
- Steinsson, Sverrir & Thorhallsson, Baldur. (2017). *Small States Foreign Policy*;
- Steinsson, Sverrir. (2016). *The Cod Wars: a re-analysis*. *European Security*. 1-20;
- The Economist (2014). *Democracy Index 2014*. 1-55
- Thorhallsson, Baldur (2005) *What features determine mall states' activities in the international arena? Iceland's approach to foreign relations until the mid-1990's*. *Icelandic Review of Politics & Administration*. 107-140;

- Thorhallsson, Baldur and Wivel, Anders (2006) *Small States in the European Union: What Do We Know and What Would We Like to Know?*, Cambridge Review of International Affairs, 19:4, 651-668
- Thorhallsson, Baldur. (2010). *The Icelandic Crash and its Consequences: A Small State without Economic and Political Shelter*.
- Thorhallsson, Baldur. (2018). *Small States and Shelter Theory: Iceland's External Affairs*.
- Toje, Asle. (2010). *The European Union as a Small Power*. JCMS: Journal of Common Market Studies, 49: 43-60.
- Vizcaíno, María Reyes (2019). *Los Legados pontificios: Nuncios, Pro-Nuncios y Delegados Apostólicos*. Organización de la Iglesia Universal.
- Wivel, A., & Mouritzen, H. (2005). *Comparative analysis meets history. In The Geopolitics of Euro-Atlantic Integration*. London: Routledge. 167-206;



Universidad de  
**San Andrés**