



# ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS

## ANEPE

# REVISTA POLÍTICA Y ESTRATEGIA

N° 130 JULIO - DICIEMBRE 2017

### ARTÍCULOS

- BOLIVIA EN 1904. ¿POR QUÉ FIRMA EL TRATADO CON CHILE?  
LORETO CORREA VERA  
ALEJANDRO SALAS MATURANA
- AGENDAS CRIMINALES Y PROCESOS DE PAZ EN COLOMBIA: EL CASO DE LA "DONBERNABILIDAD" EN MEDELLÍN  
ESTEBAN ARRATIA SANDOVAL
- THE MILITARY AND INTERNAL SECURITY OPERATIONS IN LATIN AMERICA  
DAVID PION-BERLIN
- EL ROL DE UNASUR ANTE LOS CONFLICTOS INTRAESTATALES EN LA REGIÓN  
ALEJANDRO AMIGO TOSSI

### TEMAS DE ACTUALIDAD

- CALENTAMIENTO GLOBAL Y CAMBIO CLIMÁTICO EN SUDAMÉRICA  
PATRICK PATERSON
- REPÚBLICA POPULAR CHINA Y EL NUEVO POSICIONAMIENTO GEOESTRATÉGICO: AMÉRICA LATINA EN LA MIRA DEL DRAGÓN  
MLADEN YOPO HERRERA





# REVISTA POLÍTICA Y ESTRATEGIA

[www.politicayestrategia.cl](http://www.politicayestrategia.cl)

**PUBLICACIÓN SEMESTRAL DE LA ACADEMIA NACIONAL  
DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS**

☆ **Artículos** ☆

☆ **Temas de Actualidad** ☆

**Nº 130**

**JULIO – DICIEMBRE**

**2017**

Esta publicación, creada en 1976, tiene una larga trayectoria al ser una de las primeras publicaciones en abordar profesionalmente el área de la Seguridad y Defensa en el país y en Latinoamérica. Es una instancia de reflexión académica, que junto con ofrecer sus páginas a profesionales, al mundo de la academia, estudiantes, investigadores, docentes y, en general, a todos los lectores y personas tanto chilenas como extranjeras, estudiosas de las materias relacionadas con la seguridad y la defensa nacional y con los altos niveles de la política y la estrategia, publica artículos originales e inéditos, transfiriendo resultados de investigaciones y de trabajos científicos de carácter empírico, epistemológico o teórico elaborados por académicos e investigadores nacionales e internacionales. Invitando, de esta manera, a colaborar en su difusión, en un marco de pluralismo y diversidad de opiniones, con el solo espíritu de conocer los distintos pensamientos académicos sobre estos temas de interés.

La revista se encuentra disponible en el Sistema de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, El Caribe, España y Portugal, Latindex ([www.latindex.org/](http://www.latindex.org/)), así como en el Sistema de Información electrónica CLASE (Base de datos bibliográfica de revistas de ciencias sociales y humanidades), dependiente de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Sus contenidos se divulgan en línea a través de internet y está disponible de manera gratuita en la página <http://clase.unam.mx> y en Dialnet, dependiente de la Universidad de La Rioja, España, que es uno de los mayores portales bibliográficos de acceso libre y gratuito, cuyo principal cometido es dar mayor visibilidad a la literatura científica hispana en Internet, recopilando y facilitando el acceso a contenidos científicos, principalmente a través de alertas documentales. Además, cuenta con una base de datos exhaustiva, interdisciplinaria y actualizada, que permite el depósito de contenidos a texto completo: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?codigo=22331> Dialnet se dirige a la población científica de ámbito nacional e internacional interesada en la producción y los contenidos científicos.



Editor responsable: Julio E. Soto Silva

La Revista Política y Estrategia se publica semestralmente y está registrada bajo el ISSN 0716-7415, en su versión impresa e ISSN 0719-8027 en su versión en línea.

Dirección Postal: Avda. Eliodoro Yáñez 2760, Providencia, Santiago, Chile. Sitio Web [www.politicayestrategia.cl](http://www.politicayestrategia.cl), [www.anepe.cl](http://www.anepe.cl), teléfonos (562) 2598 1000, fax (562) 2598 1043, correo electrónico [rpye@anepe.cl](mailto:rpye@anepe.cl)

Todos los artículos son de responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente la opinión de la Academia. Autorizada su reproducción mencionando la revista y el autor.

El Consejo Editorial se reserva el derecho de publicar o rechazar los artículos que no estén bajo la norma editorial de la Revista.

IMPRESIÓN: StampaGrafic

## REVISTA

# “POLÍTICA Y ESTRATEGIA”

### Director

Julio E. Soto Silva

Master of Sciences in National Security Strategy, NWC, NDU, Washington DC. Magíster en Ciencias Militares con mención en Gestión y Planificación Estratégica, Jefe del Fondo Editorial, Centro de Investigaciones y Estudios Estratégicos (CIEE), de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE).

### CONSEJO EDITORIAL

#### Presidente

General de División Felipe Arancibia Clavel

Director de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos

#### Vocales 2016-2018

##### Dr. Jaime Abedrapp Rojas

Doctor en Derecho Internacional y Relaciones Internacionales del Instituto Universitario Ortega y Gasset de Madrid. Subsecretaría de Prevención del Delito. Chile.

##### Dr. Ariel Álvarez Rubio

Doctor en Estudios Americanos Universidad de Santiago de Chile.

##### Dr. Jaime Baeza Freer

PhD en Gobierno por la Universidad de Essex, Reino Unido y Master en Estudios Latinoamericanos, por la Universidad de Georgetown, Estados Unidos. Subdirector de la ANEPE. Chile.

##### Dr. Ignacio Cienfuegos Spikin

Doctor PhD en Gestión y Gobierno por la Universidad de Twente, Holanda.

##### Dr. Cristian Garay Vera

Doctor en Estudios Americanos por la Universidad de Santiago de Chile (USACH). Profesor del Instituto de Estudios Avanzados (IDEA) de la USACH. Chile.

##### Dr. Mauricio Olavarría Gambi

Doctor en Policy Studies, University of Maryland at College Park, Estados Unidos.

##### Dr. Jorge Pinto Rodríguez

Doctor en Historia, Universidad de Southampton, Reino Unido.

##### Dr. Walter Sánchez González

Doctor en Ciencia Política - Universidad de Notre Dame, EE.UU. Director del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Chile.

##### Dr. Walter Walker Janzen

Doctor en Pedagogía Universidad Ramón LLULL, Barcelona, España. Universidad Católica Silva Henríquez. Chile.

##### Dr. Roberto Arancibia Clavel

Doctor en Historia - Universidad Católica de Chile. Academia de Historia Militar. Chile.

##### Dra. Diana Arias Henao

Doctora en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Colombia.

##### Dr. Mariano C. Bartolomé

Doctor en Relaciones Internacionales - Universidad del Salvador, Escuela Superior de Guerra, Escuela de Defensa Nacional - Universidades Nacional de La Plata y Universidad de Palermo. Argentina.

##### PhD Dr. Craig A. Deare

Ph.D. Decano de Administración y Decano Interino de Asuntos Académicos, Profesor de Asuntos de Seguridad Nacional en el Colegio de Asuntos de Seguridad Internacional de la Universidad de la Defensa Nacional (NDU). Estados Unidos.

##### Dra. Marina Malamud

Doctora en Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires. Magíster en Defensa Nacional. Escuela de Defensa Nacional. Licenciada en Sociología. Universidad de Buenos Aires. Argentina.

##### Dr. Luis V. Pérez Gil

Doctor en Derecho con Premio Extraordinario. Universidad de La Laguna. España.

##### Dr. Alfredo Rehren Bargetto

Doctor PhD Political Science – University of Texas at Austin. Profesor Adjunto Instituto de Ciencia Política Pontificia Universidad Católica de Chile. Chile.

##### Dra. Gema Sánchez Medero

Doctora en Ciencias Políticas. Universidad Complutense de Madrid. España.

##### PhD Dra. Cynthia A. Watson

Ph.D. Universidad de Notre Dame. MA Escuela de Economía y Política de Londres. B.A. Universidad de Missouri en Kansas City. Estados Unidos.

##### Dr. Iván Witker Barra

Doctor en Filosofía, Universidad Carlos IV de Praga, República Checa. Profesor de Relaciones Internacionales en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE). Chile.

**COMITÉ CONSULTIVO PERMANENTE EN MATERIAS POLÍTICAS,  
ESTRATÉGICAS Y DE SEGURIDAD Y DEFENSA  
2016-2018**

**Gustavo Basso Cancino**

Magíster en Ciencias Militares, mención Gestión y Planificación Estratégica. Magíster en Seguridad y Defensa, mención Inteligencia Político Estratégica. Chile.

**Carlos Molina Johnson**

Magíster en Ciencia Política, mención Teoría Política, Universidad de Chile. Doctor (c) Filosofía, Universidad Pontificia de Salamanca. Gerente General de Capredena. Chile.

**Roberto Durán Sepúlveda**

DES en Ciencia Política/IUHEI, Universidad de Ginebra – Suiza. Profesor-investigador en el Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica. Chile.

**Alejandro Salas Maturana**

Magíster en Ciencias de la Administración Militar de la Academia de Guerra Aérea y Magíster en Seguridad y Defensa, mención Político-Estratégica, de la ANEPE. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE).Chile.

## SUMARIO

	Página
☆ Editorial	7
☆ <b>Artículos</b>	
☆ Bolivia en 1904. ¿Por qué firma el Tratado con Chile? DOCTORA LORETO CORREA VERA MAGÍSTER ALEJANDRO SALAS MATURANA	13
☆ Agendas criminales y procesos de paz en Colombia: el caso de la " <i>Donbernabilidad</i> " en Medellín MAGÍSTER ESTEBAN ARRATIA SANDOVAL	57
☆ The military and internal security operations in Latin America DOCTOR DAVID PION-BERLIN	101
☆ El rol de UNASUR ante los conflictos intraestatales en la Región MAGÍSTER ALEJANDRO AMIGO TOSSI	125
☆ <b>Temas de Actualidad</b>	
☆ Calentamiento global y cambio climático en Sudamérica SEÑOR PATRICK PATERSON	153
☆ República Popular China y el nuevo posicionamiento geoestratégico: América Latina en la mira del Dragón DOCTOR MLADEN YOPO HERRERA	189
☆ A nuestros lectores y colaboradores	245
• Normas para la presentación de artículos	
• Compromiso Ético	
☆ Libros Colección de Investigaciones ANEPE	261



## EDITORIAL

El presente siglo nos ha traído un cambio paradigmático en relación con la Seguridad Internacional. Los grandes cambios políticos y estratégicos que trajo el término de la Guerra Fría, los grandes avances tecnológicos, el surgimiento de nuevos actores internacionales no estatales y la proliferación de elementos que fueron paulatinamente conformando las llamadas "Nuevas Amenazas", han afectado el curso de las relaciones internacionales y han variado el eje tradicional de los problemas de seguridad y de la defensa. Ya, la seguridad de un Estado no solo considera a las amenazas convencionales, como las más recurrentes y prioritarias en sus agendas, políticas y estrategias de seguridad, sino que hay una tendencia de relegarlas a un segundo plano, donde las "nuevas amenazas", que tienen muchas veces un impacto mucho más directo e inmediato en las sociedades, pasan a copar las agendas de seguridad.

No obstante, existiendo aún algunos problemas derivados de viejas disputas fronterizas en algunas partes del globo y en nuestra región, las preocupaciones de seguridad se han orientado a aquellas amenazas no convencionales. Ello llevó a que en la Conferencia Especial de Seguridad en México del año 2003 los países de la región acordaran una noción de seguridad de alcance hemisférico, enfatizando que la concepción de seguridad es de alcance multidimensional incluyendo a las amenazas tradicionales y a las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del hemisferio.

Entonces, en ese contexto, se reconoce que a nivel sudamericano se está experimentado un proceso que sin dejar atrás los usos tradicionales de la fuerza comienzan a plantearse nuevos desafíos para la región, una realidad concreta en otras regiones del mundo, y que están relacionados con un adversario -real o potencial- cada vez más difuso.

De igual forma, la preocupación mundial por los efectos del calentamiento global y el consecuente cambio climático, han tenido impacto también en el ámbito de la seguridad, ya que la inquietud por el control, ubicación y administración de las fuentes de energía pura y renovable, por parte de los Estados, puede tornarse en un bien escaso y por lo tanto una probable y nueva fuente de conflictos.

La región sudamericana no se ve exenta de ellos y estos nuevos temas ya han estado tomando lugar en las agendas de seguridad de sus países, caracterizándose sobre todo por ser interestatales y/o intermésticos, como el narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado.

Ello ha llevado a un alto grado de interés por parte de los distintos Estados de la región, lo que se ha traducido en acciones que van desde el estudio de este



nuevo fenómeno a la toma de medidas para hacer frente a estas circunstancias, las que han sido plasmadas en sendos documentos que dan cuenta de sus respectivas estrategias de seguridad y/o defensa, donde se determinan las principales vulnerabilidades, riesgos y amenazas que afectan a la seguridad nacional en cada uno de esos casos.

Esta es la temática que cruza los contenidos del presente número de “Política y Estrategia”, analizando a través de sus páginas las diferentes situaciones que tienen que ver con los temas que hemos enunciado

En ese sentido, nuestros colaboradores Loreto Correa Vera y Alejandro Salas Maturana nos presentan un estudio bajo el título “Bolivia en 1904. ¿Por qué firma el Tratado con Chile?”, donde analizan desde el punto de vista de un “ciudadano del época” cuáles fueron los motivos que las autoridades bolivianas esgrimieron ante la ciudadanía para firmar el Tratado de Paz con Chile. En esta exposición, traspasando la subjetiva línea de interpretación para establecer los dichos de los protagonistas, demuestran que Bolivia no estuvo preocupada de la recuperación efectiva del litoral sino hasta mucho después del firmado el Tratado de 1904, donde se priorizó la modernización del país y la búsqueda de formas para sacar la producción de estaño a cualquier costo, por aquel entonces, la principal riqueza de Bolivia.

En otro aspecto, el impacto generalizado de la violencia criminal en América Latina la ha llevado a ser catalogada como la región más peligrosa del mundo por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Esta situación, sumado a la ineffectividad de las políticas ejecutadas hasta ahora para mitigarlo, ha generado un intenso debate acerca de cómo algunas herramientas clásicas de resolución de conflictos, como la mediación, podría explorarse a objeto de contener la violencia asociada a cárteles, milicias y pandillas; pero no sin antes dilucidar la interrogante ¿cuáles son los principales riesgos de mediar con grupos criminales? A través del artículo “Agendas Criminales y procesos de paz en Colombia: El caso de la “*Donbernabilidad*” en Medellín”, el investigador Esteban Arratia Sandoval, busca responder a dicha pregunta empleando como caso de estudio la ciudad de Medellín, capital antioqueña que en 2003 experimentó una dramática caída en los homicidios gracias a la hegemonía de alias Don Berna sobre los actores armados operativos en la ciudad y posterior desmovilización de su grupo paramilitar Bloque Cacique Nutibara, periodo conocido localmente como “Donbernabilidad”.

Por otra parte, y siguiendo las tendencias para las revistas científicas, presentamos nuestro primer artículo en idioma inglés titulado “Los militares y operaciones de seguridad interna en América Latina”, presentado por el Doctor estadounidense David Pion-Berlin, donde se pregunta ¿Se pueden utilizar los militares, con eficacia y en una manera que sea compatible con las normas de conducta humana, y que reducirá al mínimo los daños colaterales?, partiendo del hecho que a partir de las amenazas a la seguridad interna de los Estados en el presente siglo, se requiere

en determinadas situaciones introducir a las fuerzas armadas. Para ello, según el autor, es importante saber si una operación coincide con las habilidades y preferencias profesionales de un militar, señalando, al mismo tiempo, que es probable que el éxito de las operaciones y protección civil sea mayor cuando la operación es congruente con las capacidades militares, donde los soldados pueden limitarse a las operaciones militares y no están involucrados en el trabajo policial.

Al respecto, ante la creación de nuevos organismos regionales se busca ver el papel que ellos puedan jugar en este ambiente de seguridad en el continente sudamericano; en el caso de UNASUR que tiene como uno de sus objetivos configurar un área de paz en Sudamérica, pese a que su tratado constitutivo no contempla la prevención de conflictos, el investigador Alejandro Amigo Tossi, en su artículo “El rol de UNASUR ante los conflictos intraestatales en la región,” describe las circunstancias que configuraron los conflictos internos de Bolivia el 2008, Ecuador el 2010 y Paraguay el 2012; y el posterior rol de UNASUR en esas situaciones, partiendo del hecho de que ha intervenido en una serie de conflictos que han amenazado la estabilidad de la región.

Tal como se detalló al comienzo, siendo el calentamiento global una de las amenazas más serias para las naciones sudamericanas, el investigador estadounidense Patrick Paterson en su artículo “Calentamiento global y cambio climático en Sudamérica”, nos explica que los países de la región corren el riesgo de sufrir diversos problemas relacionados con el cambio climático: aumento del nivel del mar, disminución del suministro de agua potable, incendios forestales, intensas tormentas e inundaciones, olas de calor y propagación de enfermedades, entre otras, efectos que pueden ir aumentando en intensidad. Ante estas situaciones, señala la capacidad que tienen las fuerzas armadas de la región como únicos departamentos gubernamentales para responder a estas catástrofes masivas, donde su apoyo a las autoridades civiles será requerido cada vez más con mayor frecuencia.

También en este nuevo siglo hemos visto el surgimiento de nuevas potencias, como lo es el “ascenso pacífico” de la República Popular China, que ha implicado nuevas ecuaciones de poder, de seguridad y un reacomodo de los equilibrios mundiales, teniendo todos los actores internacionales que ajustar sus agendas a esta nueva realidad, incluyendo a América Latina. En su artículo “República Popular China y el nuevo posicionamiento geoestratégico: América Latina en la mira del Dragón” el Doctor Mladen Yopo Herrera analiza las implicaciones que representa para Latinoamérica la creciente presencia de China, fundamentando el gran desafío que tiene la región de buscar, como conjunto, una relación de cooperación “igualitaria” y de contrapesos que sobrepase el “espejismo económico” actual, de modo evitar las vulnerabilidades y amenazas de una dependencia estratégica, de una nueva colonización y/o una satelización en un contexto de disputa global.





# ARTÍCULOS



## BOLIVIA EN 1904. ¿POR QUÉ FIRMA EL TRATADO CON CHILE?∞

*"Terminamos haciendo votos porque en este año se pongan las bases del plan ferroviario que constituye la esperanza más positiva de la república: que de una vez comience esa obra de verdadera regeneración. Tenemos fé en la firmeza y en la buena voluntad del gobierno que nos rige y aseguramos el más espléndido resultado en esta labor" (Editorial "Expectativas, El Diario, 1 de Enero de 1906).*

LORETO CORREA VERA\*  
ALEJANDRO SALAS MATURANA\*\*

### RESUMEN

*Este artículo demuestra que Bolivia no estuvo preocupada –pese a las negociaciones de 1895 y a toda la retórica reciente- de la recuperación efectiva del litoral sino hasta mucho después del firmado el Tratado de 1904. En efecto, la presidencia de Ismael Montes y el ascenso de los liberales en el Estado boliviano, priorizaron la modernización del país y la búsqueda de formas para sacar la producción de estaño a cualquier costo, por aquel entonces, la principal riqueza de Bolivia.*

*Este texto tiene el propósito de explicar -cual ciudadano de la época-, cuáles fueron los motivos que las autoridades bolivianas esgrimieron ante la ciudadanía para firmar el Tratado de Paz con Chile. En esta línea, y no obstante toda la literatura reciente, nos parece oportuno traspasar la subjetiva línea de interpretación para establecer los dichos de los protagonistas.*

**Palabras clave:** *Tratado del Acre; Tratado de Paz de 1904; Bolivia; Ferrocarriles; Relaciones Internacionales.*

---

\* Dra. en Historia de las Relaciones Internacionales de la Universidad San Pablo CEU, Madrid. Icorrea@anepe.cl

\*\* Magíster en Seguridad y Defensa, Anepe. salas.alejandro@anepe.cl  
Una primera versión de este texto fue publicada por la ANEPE en el N° 2 de Investigaciones Académicas del Departamento de Investigación de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos con la Dra. (c) Viviana García Pinzón (2012). Este artículo forma parte del proyecto: Geopolítica, territorio e imaginario político del conflicto: Chile, Perú y Bolivia. Siglos XIX al XXI. ANEPE PI 201602LC.

∞ Fecha de recepción: 200317 - Fecha de aceptación: 251017.

## BOLIVIA IN 1904. WHY DO THEY SIGN THE TREATY WITH CHILE?

### ABSTRACT

*This article demonstrates that Bolivia - despite the negotiations of 1895 and all the recent rhetoric - was not worried of the effective recovery of the coast until long after the signing of the 1904 Treaty, instead of that, the presidency of Ismael Montes and the rise of Liberals in the Bolivian state, prioritized the modernization of the country and the search for ways to get the production of tin at any cost, at that time, the main wealth of Bolivia.*

*This text has the purpose of explaining –as a witness of the time-, what were the reasons that the Bolivian authorities wielded before their people to sign the Treaty of Peace with Chile. Following that logic and notwithstanding all the recent literature, it seems appropriate to go beyond the subjective line of interpretation to establish the sayings of the main actors.*

**Key words:** *Acre Treaty; Treaty of Peace of 1904; Bolivia; Railways; International Relations.*

### INTRODUCCIÓN

Las relaciones entre Chile y Bolivia han estado históricamente determinadas por el conflicto<sup>1</sup>, porque desde la creación de Bolivia en el siglo XIX, su espacialidad representó una formación controversial.

La historiadora María Luisa Kent sostiene que: “En opinión de muchos historiadores, Bolivia debe su existencia tanto al Decreto de convocatoria a la Asamblea de Representantes de 9 de febrero dictado por el mariscal Sucre, como al espíritu autonomista de los criollos. El “certero enjuiciamiento de la realidad” que le correspondió realizar a Sucre fue, en opinión de Alberto Crespo, el factor mediador que concretó el nacimiento de Bolivia. Sin embargo, otra corriente afirma que una “logia patriótica”, con nexos continentales, habría sido la instigadora de la llamada “guerra doméstica” que debilitó las fuerzas del virrey La Serna. Corroborando algunos aspectos de esta hipótesis, José Luis Roca afirma que en 1824, tanto la “guerra doméstica” del general Olañeta como las acciones de su sobrino

---

<sup>1</sup> Ciertamente se conoce más el tema marítimo, y el reclamo boliviano respecto de la entrega de un espacio de soberanía costera útil y propia para dicho país. Pero también hay reclamos por el uso de las aguas de los ríos / manantiales en la extensa frontera de 400 kilómetros que tienen los dos países. Chile reclama que son Ríos Internacionales de Curso sucesivo regidos por la Convención del Derecho de los Ríos de Naciones Unidas de 1997. Bolivia, por el contrario, dice que el Silala es un Manantial. Respecto del Lauca, Bolivia no reclama que sea un manantial, pero sí por la utilización de las aguas (central Chapiquiña).

Casimiro Olañeta, habrían sentado “las bases definitivas del nuevo Estado, que empezó a ser regido por Sucre”<sup>2</sup>.

Sin embargo, la creación del país no estuvo exenta de consideraciones geopolíticas determinantes. Al respecto, Kent menciona que Bolivia fue un complejo proyecto nacional que nació de la visión geopolítica del mariscal Sucre. El mariscal jugó un rol político definitivo en el tránsito desde Charcas a Bolivia. Por ello, sería injusto atribuir solo a Bolívar la paternidad de las instituciones republicanas y ver a Sucre como un vocero subordinado a Bolívar. Esa imagen no se ajusta a realidad ni refleja la compenetración ideológica y afectiva que existió entre ambos personajes<sup>3</sup>.

Es posible que por estas razones la creación del país reconozca dificultades que otras naciones no tuvieron. Y puede ser que, precisamente por estas razones, la existencia del país careció de estabilidad política. En efecto, Rossana Barragán afirma que: “Bolivia ha sido legendariamente conocida por su inestabilidad política, a tal punto que se decía que había tenido más presidentes que años de existencia. Esta visión no sólo ha estereotipado al país sino que, por muchos años, ha impedido comprender la dinámica política que implicó”.

Uno de los autores que contribuyó a esta mirada fue Nicanor Aranzaes, que publicó el libro titulado *Las Revoluciones en Bolivia* (1918), en el que registró al menos 185 “movimientos” (término genérico que estamos introduciendo para nombrar ese conjunto) entre 1828 y 1903, lo que da un promedio de 2,4 por año en los 87 años de existencia del país. El autor encontró 122 “revoluciones”, 21 “motines”, 16 “conspiraciones”, 12 “sublevaciones”, 6 “intentonas”, además de otros 8 movimientos con distinta denominación<sup>4</sup>.

De esta inestabilidad, pero sobre todo de su particularismo y su compleja conformación territorial se desprenden los conflictos y guerras por motivos de límites sostenidos con todos sus vecinos.

Sin embargo, los problemas con Chile surgen después de la guerra con España. Ni Bolivia o Chile habían dispuesto de manera expresa en sus cartas constitucionales o acuerdos bilaterales fronteras entre los dos países. Por ello, una vez resuelto el conflicto con España resolvieron reanudar las negociaciones para establecer su primer tratado limítrofe el 10 de agosto de 1866. Este tratado establece en el paralelo 24° latitud sur el límite binacional, asignando una repartición a medias del usufructo de los derechos de exportación de minerales extraídos entre los paralelos 23° latitud Sur y 25° latitud Sur.

<sup>2</sup> KENT, María Luisa. Organización De La República Boliviana (1825-1828). Disponible en <http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/File/pdfs/NOTICIASYSUCESOS/2007/ConcursoManuelaSaenzMariaLuisaKent.pdf>. p.3.

<sup>3</sup> *Ibíd.* p.23.

<sup>4</sup> BARRAGÁN Romano, R.; LEMA Garrett, A.; MENDIETA Parada, P.; Peres-Cajias, J. (2015). El siglo XX mira al siglo XIX. La experiencia boliviana. Anuario del Instituto de Historia Argentina, (15). Recuperado a partir de: <http://www.anuarioiha.fahce.unlp.edu.ar/article/view/IHAN15a05>



No obstante, en 1871 el gobernante boliviano Mariano Melgarejo, que había suscrito el acuerdo, fue derrocado y reemplazado por Agustín Morales. Determinado por la popular negación del convenio con Chile, Morales declaró nulos todos los actos del gobierno anterior y, entre ellos, particularmente el Tratado de 1866, proponiéndose iniciar nuevas negociaciones con Chile<sup>5</sup>.

“El tratado de 1866, rubricado a nombre de Bolivia por el gobierno de Mariano Melgarejo (1864-1871), no sólo zanjó a favor de Chile las ocupaciones de Mejillones y otras anteriores, sino que también estipuló que los puertos bolivianos del Pacífico se abrieran a la exportación de minerales sin gravámenes, como tampoco las mercancías chilenas importadas por ellos.

Era en la práctica un acuerdo de libre comercio con Chile, que echaba por tierra la tradición proteccionista boliviana”.

Los elementos claves de la discusión de esos años se relacionaron con definiciones concretas de “minerales”, o sobre la inclusión o exclusión del rico yacimiento de plata “Caracoles”. Lo propio en razón de definir que era la zona de beneficios mutuos, así como las dificultades en Bolivia para transferir el 50% del impuesto recaudado en la zona a Chile.

Las condiciones de firma de un nuevo tratado se dieron en agosto de 1874. En ese texto, Chile renunció al 50% de los impuestos en el territorio ubicado entre 23°S-24°S, a cambio de la promesa de Bolivia de no incrementar los impuestos a los capitales y negocios chilenos durante 25 años. El mismo documento, también establecía que la frontera estaba ubicada en el paralelo 24°S. Producto de este acuerdo, Chile condonó las deudas bolivianas provenientes de la no transferencia del 50% del impuesto recaudado por Bolivia en la zona de beneficios mutuos del período anterior.

Con todo, el acuerdo aprobado y ratificado experimentó un *addendum* el año 1875, en el que se definió la realización de arbitrajes ante posibles controversias. En este estado de situación, es que llegamos al gobierno de Hilarión Daza y a la paupérrima condición del erario fiscal boliviano, a lo que se suma el Tratado Secreto entre Perú y Bolivia de 1873.

La Guerra del Pacífico ha sido estudiada por múltiples autores desde el momento mismo de la guerra. La idea de verla como una guerra económica, una búsqueda de hegemonía o bien un conflicto por ambición territorial, o todas las anteriores, permea la amplia bibliografía al respecto. Sin embargo, para efectos de explicar las condiciones de Bolivia al iniciarse el conflicto, coincidiremos con Guerra que señala:

---

<sup>5</sup> ROCA, José Luis. “1904. Un tratado que restableció la Paz pero no la Amistad”. En: A cien años del Tratado de 1904 entre Bolivia y Chile. Opiniones y Análisis, Fundación Fundemos, La Paz, 2004, p.23.

“En 1875, la situación económica de Bolivia se agravó como resultado de la caída estrepitosa de las exportaciones de plata, cuando la deuda externa del país ascendía a la enorme cifra -para la frágil economía boliviana de la época-de ocho millones de dólares. En busca de una salida, el gobierno de Hilarión Daza, iniciado en mayo del 1876, anuló la mayoría de las concesiones mineras otorgadas a las compañías chilenas en Antofagasta –dedicadas a la extracción del salitre-, con la excepción de la Nitrate and Railroad Company of Antofagasta”<sup>6</sup>.

Es un hecho que, en tiempos recientes, las interpretaciones sobre la causalidad de la Guerra del Pacífico han experimentado múltiples versiones y adiciones por parte del Estado Plurinacional de Bolivia. De estas, el lector encuentra un contexto revisionista en el Libro del Mar (2014), expuesto por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y su Dirección de Reivindicación Marítima de dicho boliviano<sup>7</sup>. Dicho texto reescribe la lastimosa situación económica de Bolivia, desde la cual Chile se habría aprovechado para invadirla. Por el lado chileno, *Mare Nostrum* de Fernando Hormazábal Díaz, expone documentalmente las condiciones de la relación binacional del período<sup>8</sup>. En una línea de ensayos, José Rodríguez Elizondo ha aumentado sus estudios referidos a los vecinos del norte en *Historia de dos demandas. Perú y Bolivia contra Chile*, refiriéndose a las condiciones en que se dan las mismas. A su vez, “La Punta del Iceberg”<sup>9</sup> indica los contextos en que, a juicio de los autores, habría que comprender la situación actual de Bolivia y su demanda contra Chile ante La Haya. Este texto entrega cinco aspectos a tener en cuenta:

- a. Para defender la soberanía territorial no basta con una sólida posición jurídica.
- b. La diplomacia no se reduce a la aplicación de la letra de los tratados internacionales.
- c. Derivado de lo anterior, la negociación es la esencia de la diplomacia, y sin ella, no hay legítima disuasión creíble.
- d. Los conflictos deben enfrentarse con el esquema de las 3 D: Derecho, Diplomacia y Defensa.

<sup>6</sup> GUERRA Vilaboy, Sergio. “BOLIVIA. La dramática Historia de la guerra del Pacífico (1879-1883) y de sus consecuencias para Bolivia”. En: El Socialista Centroamericano, disponible en: [www.elsoca.org/index.php/america-latina/impacto-regional/2856-bolivia-la-dramatica-historia-de-la-guerra-del-pacifico-1879-1883-y-de-sus-consecuencias-para-bolivia](http://www.elsoca.org/index.php/america-latina/impacto-regional/2856-bolivia-la-dramatica-historia-de-la-guerra-del-pacifico-1879-1883-y-de-sus-consecuencias-para-bolivia) p.11.

<sup>7</sup> Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia. El Libro del Mar. La Paz, 2014. Disponible en <http://www.cancilleria.gob.bo/webmre/sites/default/files/files/El%20libro%20del%20mar%20-%20bilingue.pdf>

<sup>8</sup> HORMAZÁBAL Díaz, Fernando. *Mare Nostrum*. Editorial Legatum, Santiago, 2016.

<sup>9</sup> La Punta del iceberg. La aspiración marítima boliviana y sus implicancias en la seguridad y defensa de Chile. Pablo León, Cristián Faundes, Marjorie Gallardo (editores), 2015, Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra (Ejército de Chile), Santiago, 224 pp.

e. Este esquema necesita una estrategia integral y actualizada”<sup>10</sup>.

Además, de acuerdo a lo que plantea Hormazábal, se agregan tres elementos adicionales que ninguna diplomacia en el futuro de Chile y Bolivia podrá revertir y que se vinculan con el aspecto central de la cuestión con Bolivia:

- a. Que Bolivia firmó un pacto de Tregua en 1884 después de no tener capacidad de continuar en el conflicto.
- b. Que los tratados de límites firmados por Chile y Bolivia, ya fuera en 1866 o en 1904, son instrumentos jurídicos ya auscultados en la Liga de las Naciones de 1920 y, por tanto, ya consignados como parte del Derecho Internacional.
- c. Que la responsabilidad política de los actos de un Estado no ofrece en el escenario internacional posibilidades de reversa, a menos que haya disposición de ambos países. Dicho de otro modo, para Chile, las condiciones de la firma del Tratado de 1904 son y seguirán siendo el instrumento válido para el relacionamiento con Bolivia. Cualquier otra lectura retrotrae a las condiciones en las que se firma el Pacto de Tregua del 4 de abril de 1884<sup>11</sup>.

Al respecto, lo primero es señalar que las causas de la guerra no son compartidas entre los Estados. Lo segundo, es que la beligerancia del conflicto ofrece múltiples aristas que permiten observar la fragilidad de la construcción nacional de Bolivia, la impericia peruana y el tranco forzoso del Estado chileno por asistir a un conflicto militar que claramente podría haber perdido.

Sin embargo, dos elementos contribuyeron a un resultado opuesto. El primero de ellos se relaciona con la rapidez de movimientos, el segundo, con la imposibilidad peruana y boliviana de remontar sus propias disidencias internas para enfrentar un enemigo común. Extrañamente este último fenómeno no se superó con la guerra, sino que se mantuvo por décadas, provocando guerras civiles y asonadas militares de manera permanente.

En el caso de la Guerra del Pacífico, Bolivia queda en la imposibilidad de seguir en ella. Con menos de 2.000 soldados, sin un apoyo político real ni logística adecuada, la campaña boliviana recién comenzó en octubre del 1879, esto es casi nueve meses después de la ocupación. Los detalles del inicio del conflicto, así como la debilidad de las fuerzas que enfrentaron al ejército chileno en los primeros meses de la guerra, dejan de manifiesto la falta de condiciones de Bolivia

---

<sup>10</sup> FLORES Díaz, Sebastián. Reseña del libro “La Punta del iceberg. La aspiración marítima boliviana y sus implicancias en la seguridad y defensa de Chile”. Revista Tribuna Internacional Volumen 4 • N° 8 • 2015 • pp. 293-295 ISSN 0719-482X (versión en línea).

<sup>11</sup> HORMAZÁBAL, Op. Cit. pp.146-147.

para hacer frente a un conflicto bélico, hecho que por lo demás se manifiesta en una arrojada y reiterada conducta a lo largo de su vida republicana.

En cuanto a Chile, tras la firma del Tratado de 1904, se realizaron varios acercamientos y conversaciones. En efecto, la opción de ceder una franja territorial de Chile hacia Bolivia se puso sobre la mesa en cuatro ocasiones: 1920, 1950, 1975 y 1987, marcando puntos de acercamiento pero también de ruptura en las relaciones entre ambos países.

En 1920, la demanda internacional presentada por Bolivia fue rechazada por la Liga de las Naciones. En 1950 se habló de canje durante el período de Gabriel González Videla. En el año 1975, lo propio ocurrió durante los gobiernos de Bánzer y Pinochet. En 1987, la negativa del proceso emergió, tal como en 1975, por la renuencia del Perú para avanzar en la entrega de territorios al norte de Arica en un espacio que había sido peruano antes de la Guerra del Pacífico.

## ¿CÓMO LLEGA BOLIVIA A LA MESA DE NEGOCIACIONES DE 1904?

La historia de la pérdida del litoral boliviano se inscribe en uno de los episodios más controvertidos de la historia contemporánea de América del Sur. Una, porque su firma obedece a una serie de situaciones conectadas en un tiempo largo. Otra, porque la cesión territorial considera una actitud nacional poco asumida en esa época, y que se resume en la principal interrogante de este artículo: ¿Cómo es que un país que nació con acceso costero, decide cederlo a otra potencia?

El presidente Ismael Montes, firmante del Tratado de Paz y Amistad de 1904, es el primer presidente liberal boliviano. Experimentado militar de la Guerra del Pacífico, e insigne defensor de las ideas modernizadoras que estaban en boga en todos los países de la región a fines del siglo XIX, ascendió a la presidencia en agosto de 1904 y permaneció en ella hasta 1909. Luego volvió al poder entre 1913-1917. Montes y Pando son los responsables materiales de la firma de los dos tratados que definieron las zonas del Acre con Brasil y la costa del Pacífico con Chile.

En efecto, como resultado de la negociación con Brasil por el territorio del Acre, que llevó a la invasión de esta zona por parte del Ejército brasileño, Bolivia firmó durante el periodo final del gobierno del general José Manuel Pando el Tratado de Petrópolis, por medio del cual el Barón de Río Branco pagó 2 millones de libras esterlinas y permitió la construcción del ferrocarril desde la zona del Acre a La Paz, para sacar el caucho de aquella zona tropical<sup>12</sup>. Meses más tarde, el

---

<sup>12</sup> CALDERÓN, René Ballivián. "El comercio de exportación boliviano". En el Trimestre Económico, FCE, 1943, pp. 553-554. "El auge del caucho. Siempre ha tenido Bolivia, menos mal, un producto con posibilidades de colocación en los mercados extranjeros y que, oportunamente, la salva de perecer. Primero fue la plata, luego la quina. A la quina siguió la goma y a la goma el estaño. Siempre un producto que fisonomiza su

20 de octubre de 1904, Bolivia aceptó firmar el Tratado de Paz, Amistad y Límites con Chile. Sin embargo, esta vez el pago no serían millones de libras, sino £ 300.000 y la construcción del ferrocarril de Arica a La Paz.

Una comparación entre ambos instrumentos jurídicos deja en claro la similitud contractual en términos de forma de los tratados. Aunque la cantidad de dinero solicitado al Brasil fue casi 10 veces superiores al pedido a Chile, en ambos casos se establece que la prioridad para el término de los conflictos son las solicitudes de construcción de ferrocarriles establecidas en ambos acuerdos.

Desde que Bolivia adquirió en 1904 la condición de país mediterráneo, optó por conducir diplomáticamente el tema del mar con Chile en forma directa. Dos razones había para ello. La soberanía de las partes<sup>13</sup> que lo obligaba a conversar con Chile cualquier dificultad relacionada con el Tratado y el rechazo de la Liga de las Naciones en 1920 al argumento boliviano de la supuesta injusticia subyacente en el tratado de límites firmado en 1904. Entonces, ¿por qué Bolivia reitera su solicitud de acceso soberano a las costas en el siglo XXI y demanda a Chile?

Las razones sobre esta línea de conducta, son de diversa índole:

- La primera, es porque el actual Gobierno considera que las autoridades bolivianas que firmaron el Tratado pertenecían a una oligarquía que no representaba al pueblo de Bolivia en 1904<sup>14</sup>.
- En segundo lugar, porque la pérdida de la cualidad marítima es, sin duda, el problema más relevante de la historia del país. En efecto, Bolivia acordó a través de un pacto de Tregua en 1884 que los territorios ocupados durante la guerra permanecerían en manos de Chile. Esta situación podría haberse revertido si Bolivia se hubiese esforzado por volver a la guerra, hubiese aumentado su influencia en la zona, o hubiera logrado conciliar con Chile intereses compartidos respecto de las ventajas de mantener las costas bajo dominio boliviano. Lo cierto es que Bolivia pudo haber logrado en las negociaciones de 1895 algún beneficio, pero sus excesivas exigencias las hicieron fracasar.

Profundizando sobre la posibilidad de volver a la guerra, las dificultades enfrentadas por Bolivia lo hacían dificultoso. El país altiplánico abandona al Perú

---

proceso económico en cierto momento y de cuya cotización vive pendiente todo un pueblo. Así, hacia fines del pasado siglo comenzó el auge del comercio de la goma. Esta bonanza duró hasta 1910...".  
Disponibile en: [http://aleph.org.mx/jspui/bitstream/56789/8021/1/DOCT2064755\\_ARTICULO\\_3.PDF](http://aleph.org.mx/jspui/bitstream/56789/8021/1/DOCT2064755_ARTICULO_3.PDF)

<sup>13</sup> ARREDONDO, Ramiro. (2013). Bolivia- Chile: La cuestión de la mediterraneidad. Algunas consideraciones desde el Derecho Internacional. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, 1-2(18), p.58.

<sup>14</sup> Según el mandatario boliviano, "este no es un problema del gobierno chileno actual sino es un problema que nos han traído las oligarquías del pasado, las transnacionales que se llevaron nuestros recursos naturales".  
Fuente: Emol.com - <http://www.emol.com/noticias/internacional/2011/12/22/518343/morales-afirma-que-tratado-con-chile-fue-injusto-e-impuesto-por-la-fuerza.html>

en medio de una crisis política institucional, carente de medios militares y navales para enfrentar a Chile con posibilidades de éxito, y esperando que fuera el Perú quien absorbiera los gastos del conflicto (1879-1883).

Semejante error de cálculo político de Hilarión Daza no solo deja entrever la ausencia de control soberano de los territorios desde enero de 1879, cuando Chile movilizó al “Blanco Encalada” a Antofagasta, sino una incapacidad estructural del Estado boliviano de movilizar tropas hacia las costas remontando los Andes. Al respecto, no existen autores bolivianos que puedan establecer a la fecha la solidez del Estado boliviano de la época, respecto de las capacidades institucionales que le permitiesen la ocupación efectiva de los territorios que Bolivia cede en 1904.

En la lectura presente sobre el pasado político de Bolivia, la autocrítica sobre el manejo interno de la situación es inexistente, salvo lo que se plantea en las obras de Alcides Arguedas o Carlos Montenegro, quienes efectúan un análisis descarnado de la situación del país:

“El sino dramático de Bolivia adquiere así la exteriorización espectacular y multitudinaria hasta esa hora recatada tras los cortinajes apacibles de la tramoya legalista. Es como si la exigencia histórica -inexorable fuerza propulsora de la nacionalidad- hubiese roto los telones para posesionarse del ámbito propicio al cumplimiento del destino colectivo que, como el de todos los pueblos, ha de consumarse a precio cruento. En su sentido histórico, la guerra con Chile marca la crisis coincidente a que llegan los procesos existenciales bolivianos y chilenos. Chile que quiere ser Chile, tiende a afirmarse como nación, mediante la fuerza usurpadora que le provee de las riquezas con que se sustanciará su ansia de ser. Bolivia, bajo la tuición suicida y alevosa del espíritu colonial, tiende a no ser Bolivia y afloja la tensión de su dominio sobre las riquezas nativas, enajenándolas con nombre de concesiones –la de Meiggs, la de Melbourne y Clark, la de Edwards y Gibbs, la “transacción Perú”, son verdaderas renunciaciones de la soberanía económica boliviana- lo cual importa nada menos que entregar las fuentes de nutrición vital del país, en servicio de nutrir al extranjero”<sup>15</sup>.

Queda en evidencia entonces, que durante los años de la Guerra del Pacífico y todo el resto del siglo XIX Bolivia no logró reunir la fortaleza política para modificar los resultados de la Guerra, o para negociar una presencia en la zona. Esto es fundamental para entender no solo la Guerra Federal de 1891, sino también la renuncia implícita a los territorios que no reclamó ninguna presidencia boliviana hasta 1920, cuando el Tratado llevaba ratificado casi 14 años.

Sin embargo, lo que más llama la atención desde una perspectiva histórica diplomática, es que los intereses económicos de Bolivia se afianzaron tras

---

<sup>15</sup> MONTENEGRO, Carlos. Nacionalismo y coloniaje. Ediciones los Amigos del Libro. La Paz, 1982, p.177.

reconocer que Bolivia estaba enclaustrada no por la guerra, sino por no tener un acceso efectivo a las costas, al carecer de líneas férreas que acercaran los productos a los mercados de consumo internacionales. En este sentido, los más interesados en llegar con sus productos al Pacífico eran los barones del estaño. Con ello, el perfil de la negociación paulatinamente -como lo demuestra la prensa boliviana de la época-, no está en la clase política sino en el pragmatismo del sector minero que pacta con el Estado para mantener su situación de privilegio económico.

Podemos afirmar, entonces, que para Bolivia no hacerse cargo de las condiciones políticas internas con las cuales decidió firmar su tratado de límites con Chile, son condiciones similares en forma y fondo a las existentes en 1903 para la firma del Tratado de Petrópolis con Brasil, y razón fundamental que explican la cesión territorial en ambos casos.

Lo expuesto en el cuadro N° 1 permite comprender en su mérito los componentes de los tratados firmados por Bolivia, con Brasil y Chile en 1903 y 1904 respectivamente.

**CUADRO 1  
COMPARACIÓN DE LOS TRATADOS DEL ACRE Y DE PAZ, AMISTAD Y LÍMITES**

Instrumento Jurídico que termina con el conflicto	Cláusulas de indemnización y aduanas	Cláusulas de Ferrocarriles y libre tránsito	Cláusulas de límites	Pérdidas de territorio para Bolivia	Fecha de Firma/ ratificación
Tratado Petrópolis Bolivia / Brasil	<p>Permitir a Bolivia construir aduanas en las ciudades brasileñas de Corumbá, Belém y Manaus, así como en otras ciudades brasileñas fronterizas.</p> <p>Brasil se compromete a pagar al gobierno boliviano la cifra de 2 millones de libras esterlinas.</p>	<p>Construir un ferrocarril entre las ciudades de Riberalta y Porto Velho, para la exportación del caucho de aquella época (Ferrocarril Madeira-Mamoré).</p> <p>Permitir a Bolivia utilizar los ríos brasileños para el transporte de mercancías hasta el Atlántico.</p>	<p>Por el tratado, Brasil se comprometía a los siguientes términos: Conceder pequeños territorios próximos al Acre y a la cuenca del río Paraguay, que suman 3000 km<sup>2</sup> (en lo concreto Brasil dejaba de reclamar estos territorios que siempre, desde la existencia del Estado boliviano, habían pertenecido a Bolivia).</p>	<p>191.242 km cuadrados</p>	<p>Firmado en Petrópolis 17 de noviembre de 1903. Ratificado en La Paz el 6 de enero de 1904.</p> <p>En las negociaciones iniciadas en julio de 1903, Brasil estaba representado por Rio Branco, Rui Barbosa y Assis Brasil, y Bolivia por un enviado extraordinario, Fernando Guachalla y el Ministro en Río, Cláudio Pinilla. El Tratado fue aprobado con 118 votos contra 13.</p>



<p>Tratado Paz y Amistad Bolivia / Chile</p>	<p>Chile debe pagar 300 mil libras esterlinas a Bolivia</p> <p>Chile destina a la cancelación definitiva de los créditos reconocidos por Bolivia, por indemnizaciones en favor de las Compañías mineras de Huanchaca, Oruro y Corocoro, y por el saldo del empréstito levantado en Chile en el año 1867, la suma de cuatro millones quinientos mil pesos oro de diez y ocho peniques, pagadera, a opción de su Gobierno, en dinero efectivo o en bonos de su deuda externa estimados al precio que tengan en Londres el día en que se verifique el pago. También, la cantidad de dos millones de pesos, oro de diez y ocho peniques, pagadera en la misma forma que la anterior.</p>	<p>Chile debe construir el Ferrocarril de Arica a La Paz. Inaugurado en 1913.</p> <p>La República de Chile reconoce en favor de la de Bolivia y a perpetuidad, el más amplio y libre derecho de tránsito comercial por su territorio y puertos del Pacífico. Ambos Gobiernos acordarán, en actos especiales, la reglamentación conveniente para asegurar, sin perjuicios para sus respectivos intereses fiscales, el propósito arriba expresado.</p>	<p>Bolivia cede a Chile los territorios ubicados entre los paralelos 21.5° y 23° de latitud sur.</p>	<p>Firmado el 20 de octubre de 1904</p> <p>Ratificado en La Paz el 10 de marzo de 1905, ratificado por 42 votos contra 30.</p>
<p>Chile procede a la cancelación de los créditos provenientes de las obligaciones de Bolivia: los bonos emitidos o sea el empréstito levantado para la construcción del ferrocarril entre Mejillones y Caracoles, según contrato de 10 de julio de 1872; la deuda reconocida a favor de Don Pedro López Gama, representado por los Señores Alsop y Compañía, subrogatarios de los derechos de aquí; los créditos reconocidos en favor de Don Juan G. Meiggs, representado por Don Eduardo Squire, provenientes del contrato celebrado en 20 de marzo de 1876, sobre arrendamiento de salitreras en el Toco; y, finalmente, la suma reconocida en favor de Don Juan Garday.</p>	<p><b>Artículo VI.</b> La República de Chile reconoce en favor de la de Bolivia y a perpetuidad, el más amplio y libre derecho de tránsito comercial por su territorio y puertos del Pacífico. Ambos Gobiernos acordarán, en actos especiales, la reglamentación conveniente para asegurar, sin perjuicios para sus respectivos intereses fiscales, el propósito arriba expresado.</p> <p><b>Artículo VII.</b> La República de Bolivia tendrá el derecho de constituir agencias aduaneras en los puertos que designe para hacer su comercio. Por ahora señala por tales puertos habilitados para su comercio, los de Antofagasta y Arica. Las agencias cuidarán de que las mercaderías destinadas en tránsito, se dirijan del muelle a la estación del ferrocarril y se carguen y transporten hasta las aduanas de Bolivia en vagones cerrados y sellados y con guías que indiquen el número de bultos, peso y marca, número y contenido, que serán canjeados con tornaguías.</p>			

FUENTE: Elaboración propia en base a los textos de los tratados.

Como se puede observar, ambos tratados son, en forma y fondo, particularmente parecidos y no revisten, como Bolivia ha señalado en *El libro del Mar*, aspecto alguno de coacción militar de por medio.

## LOS PROBLEMAS ECONÓMICOS DE BOLIVIA

Los tratados no constituyen “*todo*” lo que hay que mirar en 1904<sup>16</sup>. Un aspecto no atendido por la historia de ambos países guarda relación con la ratificación del mismo, elemento o factor esencial que debe ser considerado en razón de la legitimidad y obligatoriedad del su cumplimiento. Pero también, en tanto y cuanto a la completa libertad que los Estados tuvieron al ratificarlo en sus respectivos Congresos. Al respecto, es crucial entender la razón de por qué Bolivia aceptó el tratado, y lo ratificó meses después -al igual que hiciera el año anterior con el Tratado de Petrópolis-.

La primera consideración al respecto es que el Tratado se firma en un momento político y económico muy complejo para Bolivia, porque a principios del siglo XX Bolivia necesita dinero en sus arcas fiscales. No por nada es justamente esa la preocupación en relación con Brasil.

### *¿Para qué requiere tanto dinero?*

De acuerdo a Herbert Klein, entre 1900 y 1909 Bolivia redujo a casi la mitad su producción de plata, pasando de 1,6 millones de toneladas en la década anterior a casi 800 mil toneladas. Después de la Guerra del Pacífico, Aniceto Arce instaló hacia 1889 el primer ferrocarril que unía a Uyuni con Antofagasta. Arce era un empresario de la plata y a la década siguiente cuando disminuye el precio del metal en el mercado internacional éste busca introducirse en el negocio más importante de Bolivia hasta la Gran Depresión: el estaño.

Sin ferrocarriles, este mineral no surtiría la demanda industrial de estaño europea. En la tabla siguiente se muestra el impacto de la firma del Tratado con Chile en el incremento de las exportaciones del mineral.

---

<sup>16</sup> Para comprender el nivel de revisionismo al cual ha estado expuesta Bolivia, véase el artículo de Osman Cortés Argandoña sobre Amargo Mar, la película que muestra la gestión boliviana durante la Guerra del Pacífico en *Le Monde Diplomatique*. Cortés señala: “La autocrítica, soslayada en nuestras historias oficiales, se hace presente en el trabajo fílmico de Eguino, de acuerdo a la consideración de Mesa (Carlos) :...”Amargo Mar” es la constatación de que tanto en el lado de la oligarquía como en el de la nación primaba la incapacidad, la imposibilidad de una conducción política y militar mínimamente coherente. Da la impresión de que por encima de la agresión chilena y del imperialismo inglés, el destino trágico está en este lado de la cordillera de los Andes. Es la insuficiencia como país la que desnuda “Amargo Mar”, la confirmación de una desarticulación tal que ha truncado los más importantes esfuerzos históricos de Bolivia.” Disponible en: <https://www.lemondediplomatique.cl/LA-GUERRA-EMPRESARIAL-DE-1879-De.html> (10/09/2017)

**TABLA 1**  
**CRECIMIENTO DE LA EXPLOTACIÓN DE ESTAÑO 1887- 1925**

Años	Toneladas métricas
1887	3.749,50
1899	9.279,50
1901 - 1905	13.163,00
1906 - 1910	19.333,00
1911 - 1915	23.282,00
1916 - 1920	27.158,00
1921 - 1925	29.219,00

Fuentes: Luís Peñaloza (1964) y Proyecciones del Desarrollo Económico IV, La Paz, (1958).

Pero no es solamente la producción de estaño sino el precio, lo que deja la mayor renta económica para el Estado Boliviano.



Fuente: Contreras, Manuel. Estaño, ferrocarriles y Modernización<sup>17</sup>.

El historiador Antonio Mitre señala que durante la segunda fase de la expansión de los ferrocarriles bolivianos:

<sup>17</sup> En: CRESPO, Alberto, CRESPO, José y KENT, María Luisa (coord.). Los bolivianos en el tiempo. La Paz: Instituto de Estudios Andinos y Amazónicos. pp.282-292. No hemos querido hacer el gráfico en este artículo para conservarlo intacto desde los autores bolivianos y porque no existe respaldo de las cifras exactas de la información detallada que hubiera permitido reconstruir la gráfica.

“Se desarrolla entre los años de 1900-1915 (y) tiene características particulares porque está inmersa dentro de la política liberal, secante y ortodoxa liderizada (sic) por el partido liberal de Bolivia encabezado por José Manuel Pando e Ismael Montes quienes realizan transformaciones económicas, políticas, sociales y educativas.

Pando intenta organizar la tercera compañía de ferrocarriles ligada al ferrocarril del sur peruano y al puerto de Mollendo, es el ferrocarril de Guaqui a La Paz que entre los años de 1900 a 1920 tuvo febril actividad.

En esta fase José Manuel Pando impone una política de acercamiento con los países limítrofes negociando y firmando tratados bilaterales de Paz, Amistad y Comercio. Estos tratados se negocian para permutar territorios a cambio de libras esterlinas<sup>18</sup>, generando una inconsistencia política y administrativa utilizada por los países vecinos para ocupar territorialmente las fronteras bolivianas y controlar los principales mercados regionales.

La segunda fase esta complementada con el gobierno de Ismael Montes, quien desde el año de 1904 continúa con el proceso gestado por Pando. Las características están englobadas en el Tratado de Paz con Chile generando la construcción del ferrocarril de Arica a la ciudad de La Paz con la indemnización de 1.700.000 libras esterlinas”<sup>19</sup>.

Para la élite política boliviana del momento la expansión del ferrocarril fue la manera de aumentar las recaudaciones del Estado y, efectivamente, ampliar los márgenes de acción de las compañías explotadoras del estaño, sin la cual Bolivia no tenía mayores opciones de desarrollo económico. Ello no solo es afirmado por los historiadores, también por Eliodoro Villazón, presidente del Congreso boliviano en 1905:

“Nadie puede desconocer la utilidad de estas vías no solamente para fines de administración pública, sino también para el desarrollo de los intereses económicos de Bolivia. En esta parte Occidental de la República solo tenemos riquezas minerales, mientras que en el Oriente contiene abundantes y valioso productos naturales, muy apreciables como materias primas para todas las industrias. Nuestro comercio de exportación no tomará proporciones considerables si antes no llegamos á colocar estos productos en los mercados de Europa con las tarifas más baratas de transporte.

Con los mismos propósitos, se han destinado para la construcción de vías férreas los dos millones de libras esterlinas procedentes del Tratado firmado con los Estados Unidos del Brasil. Esta prescripción legislativa no ha hecho otra cosa,

---

<sup>18</sup> El subrayado es nuestro.

<sup>19</sup> MITRE, Antonio: Políticas de Transporte Ferroviario en Bolivia: 1860–1940. La Paz, pp.17-18.

que interpretar la opinión nacional que ha comprendido que este fondo debe consagrarse á ferrocarriles, por cuanto que, en los tiempos actuales, éstos son los medios más poderosos y extraordinarios para impulsar á un país en el camino de la civilización. El Ejecutivo debe inspirarse en los anhelos del Congreso, impulsando con preferencia la vía que se dirige al Oriente, hasta uno de los puertos de nuestros ríos navegables.

Iguals o mayores son los anhelos del país, para que con fondos negociados con crédito público, hoy libre de todo compromiso y absolutamente disponible, se apresure la construcción del ferrocarril que debe ligarnos con la República Argentina, poniéndonos en comunicación directa con el Atlántico”<sup>20</sup>.

Sin embargo, la construcción del ferrocarril se enfrentaba al desafío de la falta de recursos porque las arcas bolivianas no contaban con el dinero necesario para sufragar los gastos proyectados. La ley de Presupuesto aprobada para 1905 establecía un ingreso de Bs 7.291.733 y egresos por Bs 9.527.577, el déficit de Bs 1.605.844 sería cubierto con ingresos extraordinarios por parte del Ejecutivo.

En medio de las limitaciones financieras, la prioridad era la construcción de los ferrocarriles. En palabras del presidente Montes había que “dar preferencia a lo indispensable sobre lo simplemente necesario”, por lo que fue creado un presupuesto extraordinario con fondos especiales de ingreso destinado exclusivamente para la construcción y estudio de ferrocarriles. Las fuentes especiales de ingreso de aquel fondo estaban compuestas en buena medida por los dineros pactados como indemnización en los tratados firmados con Brasil y Chile.

Para el gobierno boliviano, los recursos y la construcción de ferrocarriles pactada en dichos tratados eran la vía para lograr la infraestructura necesaria para exportar los productos bolivianos, y en su criterio, lograr el desarrollo que convertiría a Bolivia en una especie de *Suiza americana*. Al respecto Montes señala:

“En cuanto al presupuesto extraordinario que consulta fondos especiales de ingreso con destino exclusivo á la construcción y estudio de ferrocarriles, cúpleme anunciar, que actualmente se ejecuta la ley que autoriza dicho estudio, por medio del cuerpo nacional de ingenieros y particularmente por el grupo de muy competentes técnicos que, conforme al contrato celebrado con el National City Banck y la casa Espayer & C<sup>a</sup> de Nueva York, ha venido al país para ese objeto.

A propósito de tales estudios quizá es conveniente dejar constancia de que el Ejecutivo al mandarlos practicar, tiene en cuenta: 1º el leal cumplimiento de las estipulaciones contenidas en el tratado de Petrópolis, a fin de ir en momento

---

<sup>20</sup> Ver anexo, VILLAZÓN, Eliodoro. Discurso de clausura del Congreso, publicado en El Comercio, La Paz, 3 de febrero de 1905.

oportuno, con la respectiva conexión fluvial, en demanda del ferrocarril Madera-Mamoré; 2º el desenvolvimiento y aproximación recíproca, entre unos y otros, de los distintos departamentos establecidos por la división política y administrativa de la República, sin preferencias de ningún género, consultando tan sólo los intereses generales y permanentes de la Nación; 3º la incorporación por el Sud al Ferrocarril Central Norte Argentino tan necesario á Bolivia para tomar las aguas del Atlántico y también para afianzar con lazos de fierro los vínculos de sincera cordialidad que nos unen á la simpática patria de San Martín. Pero este plan no estaría completo si en sus cálculos no entrara la construcción inmediata del ferrocarril de Arica á La Paz que tan grande influencia está llamado a ejercer sobre el desarrollo industrial y comercial de Bolivia, así como á dar una prueba gráfica de las sinceras relaciones de paz y cordialidad felizmente ya establecidas con el país amigo que actualmente posee y administra ese territorio; y siempre algo le faltaría á ese plan que encierra en su concepto la aspiración muy lejitima de hacer un día, de Bolivia la Suiza americana, sino consultara el tráfico de los ferrocarriles del Sud del Perú – país amigo de ayer, de hoy y de siempre- y la navegación constante del Titicaca, son lo cual muy pronto se atrofiaría el Ferrocarril de Guaqui”<sup>21</sup>.

Sin perjuicio de lo anterior, Montes y Villazón no desconocían los sacrificios que la guerra había implicado para el pueblo boliviano. Empero, se alentaba a aceptar “el imperio de los hechos” y “extender la vista al porvenir y buscar en el tiempo la solución de los problemas que le interesan a la vida nacional”. En este sentido, se consideró que el acto más importante de la Legislatura había sido la aprobación del Tratado de Paz y Amistad celebrado con Chile:

“Acerca de este asunto que para realizarlo ha exigido la abnegación de los más probados sentimientos dedicados a la Patria en sus momentos de angustia, pero que lo hemos sofocado en homenaje a ella misma, con la convicción profunda de que así concurriríamos á defenderla en el porvenir y hacerla respetable ante los pueblos libres; es preciso hacer notar que al suscribir la paz con Chile nos han guiado los mismos motivos que influyeron para celebrar el pacto de arbitraje con el Perú, ó sea el deseo de trabajar sin obstáculos, con entera independencia, dentro de nuestras fronteras clara y definitivamente establecidas; de preparar la Patria del porvenir exenta de recelos y de temores y abundante bien estar para todos; de restablecer la cordialidad de relaciones con él al concierto de los países amigos, con los cuales tenemos que labrar la obra común del progreso y la civilización americana.

---

<sup>21</sup> Ver anexo, MONTES, Ismael. Discurso con motivo de la clausura del Congreso de 1904, publicado en El Comercio, La Paz, 3 de febrero de 1905.

Felizmente, dadas las condiciones del tratado de paz que garantiza ampliamente nuestra soberanía aduanera, no serán de larga espera los beneficios que Bolivia de él reportará. Pronto vendrán los hechos á desvanecer, con su indiscutible realidad, los escrúpulos patrióticos de los que hayan creído encontrar algunos inconvenientes en el tratado, y pronto también, por la misma sucesión de hechos quienes han sostenido enérgica y convencidamente el pacto sentirán las gratas palpitaciones que produce el éxito de una buena obra realizada.

Por lo demás, el Ejecutivo abriga la seguridad de que en la ejecución de las estipulaciones del tratado ha de encontrar las mejores disposiciones de parte del ilustrado Gobierno de Chile, para realizar con sincera cordialidad, todo lo convenido, consultando siempre los mutuos intereses de ambos pueblos.

Y finalmente, como garantía del acierto en la aprobación del Tratado, anotemos la circunstancia muy remarcable, de que lo más distinguido de la sociedad boliviana, el pueblo en sus diferentes clases, los jefes intelectuales de todos los partidos y los principales y prestigiosos leaders (sic) de las agrupaciones políticas han manifestado opinión favorable a él<sup>22</sup>.

A finales de 1905, el Congreso boliviano aprobó una ley que demandaba el uso de los dineros de las indemnizaciones provenientes de los Tratados con Brasil y Chile para la realización de los estudios correspondientes y la construcción de los siguientes ferrocarriles: “1) De Oruro a la margen izquierda del río Desaguadero, que empalmará a la línea Arica-La Paz. 2) De Oruro a Cochabamba. Asimismo, con los recursos provenientes del aumento en el impuesto a la coca y la renta nacional de alcoholes se ordenaba la construcción del ferrocarril de la Paz a Puerto Pando. En la misma norma se proyectaba la construcción de los ferrocarriles de Cochabamba a Santa Cruz por el Chimoré, de Oruro a Potosí, y de Macha ó de Potosí a Sucre. Finalmente, se señalaba que aparte de las líneas de ferrocarril mencionadas, el Ejecutivo gestionaría la construcción de un ferrocarril entre Arica y Oruro pasando por Carangas.” (El Comercio, 23 de diciembre de 1905).

En el editorial del 1 de Enero de 1906 del periódico El Diario titulado “Expectativas”, se expresaba el apoyo al Tratado con Chile como la salida más adecuada a la Guerra del Pacífico:

“Esa solución es la consecuencia de los desastres sufridos en la guerra del Pacífico y al travez (sic) de veinticinco años de reflexiones y contratiempos era preciso abandonar el sentimentalismo buscando para la patria un porvenir más firme fundado en los elementos que levantan la fuerza moral e industrial de las naciones.

---

<sup>22</sup> Ibid.

Los representantes que así habían obrado fueron objeto de las censuras más vehementes; no pocos han recibido las pedradas lanzadas por la demagogia. Los defensores del antiguo sistema, los que se habían encastillado en una integridad imposible recibieron los aplausos de la multitud, las guirnaldas tejidas (sic) por el espíritu de partido y los diplomas grapados por la patriotería.

No ha pasado sino un año y la justicia ha sonado ya: todos los opositores á esas soluciones fundan hoy el provenir de la patria en el empleo de elementos sacados en cambio de tan dolorosos sacrificios. La ley votada respecto del plan ferroviario es la prueba más evidente de esta afirmación.

Resueltos así los inconvenientes más poderosos en la marcha tranquila de la república, sólo restaba emplear la mayor energía posible para dedicar esos fondos a un plan práctico y útil. Así se ha hecho felizmente y tanto el gobierno como el congreso han concurrido con espíritu patriótico a una solución que en sus puestos principales nos parece conveniente (...)

Las industrias han tomado un incremento considerable y después de un lustro, Bolivia se presentará transformada. En el camino de un efectivo progreso, sus riquezas dejarán de ser un mito y aquellas leyendas que la tradición nos transmite serán una realidad para las generaciones que vienen, las que harán justicia á los sacrificios de este momento de crisis en que era necesario conformarse con la situación por desesperante que ella sea.

Encarrillada así la marcha del país, no se necesita sino de buena voluntad, de honradez y de orden para llegar á los resultados más felices”.

## **EL PORVENIR DE LA PATRIA BOLIVIANA**

Como ha quedado de manifiesto, la construcción de los ferrocarriles fue vista como *“la estrategia”* que llevaría a Bolivia al desarrollo. Sin embargo, el problema de los ingresos de las arcas bolivianas no se solucionó en los años siguientes, y esa es la razón, a nuestro entender, por la que surgen los tempranos reclamos que Bolivia realizaría sobre la pérdida del litoral hacia 1920 en la Liga de las Naciones.

¿Qué había salido mal? Básicamente las formas de explotación del mineral que albergaron una serie de problemas sociales, numerosas huelgas y una disminución de la rentabilidad de las empresas dedicadas al rubro. La proletarización de la minería del estaño requería de un manejo político distinto al de épocas anteriores. El control político debía ser más organizado y, por cierto, el Ejército debía profesionalizarse no solo tras el fracaso de la Guerra del Pacífico, sino también para enfrentar las amenazas del Brasil en la zona del Acre. Eran los



costos que tenía que asumir Bolivia en su propósito de insertarse en la economía mundo.

Era cierto, el triunfo de los liberales permitía mayor estabilidad gubernamental y presagiaba un fin parcial de las asonadas militares. No obstante, también era cierto que la élite liberal no tendría sino como meta exclusiva ampliar y consolidar el modelo de desarrollo exportador primario. Así, no se trataba de un cambio de sistema político, sino de un recambio en las élites a cargo del gobierno, como lo han interpretado desde la realidad interna los propios historiadores bolivianos<sup>23</sup>.

El complejo panorama social de Bolivia a fines del siglo XIX es un aspecto poco evaluado para entender las prisas con las que corría la nueva coalición liberal gobernante en el país. En rigor, es tan poco evaluado que la historiografía boliviana reciente elabora saltos temporales entre 1879 y 1904. Se recuerda la guerra o el tratado, pero no lo que pasa entremedio. Sin embargo, la historiadora española Marta Irurozqui nos da algunas pistas valiosas. Irurozqui afirma que la represión de los indígenas no terminó con las luchas federales de Pablo Zarate Willca que habían encumbrado a los liberales. Es más, se profundizaron. A principios del siglo XX el principio era que *“la indiada”* había traicionado al Estado, y por lo tanto, su participación en el modelo liberal, pese al apoyo que habían prestado a la nueva facción ahora en gobierno, fue descartada de la escena política<sup>24</sup>. Así, con un escenario político racista, excluyente y proletarizado, la política del país se resolvió por décadas en medio de una casta. Segundo aspecto, tampoco los liberales representaban un ideario nuevo en el sistema político de Bolivia. Irurozqui afirma que por el contrario, las diferencias entre conservadores y liberales obedecieron a la *“cohesión grupal de la élite”*, esto es entre excluidos o miembros de la clientelas en el poder. De este modo, pensar que el recambio de la élite de gobierno hubiera sido capaz de alterar el manejo de la economía boliviana no resiste análisis. Conservadores y liberales eran miembros de la misma élite<sup>25</sup>.

Hoy existen una serie de documentos -de la época en que se firman estos instrumentos jurídicos-, que dejan sin espacio argumentativo las interpretaciones sobre la firma del Tratado de 1904 y que dejan de manifiesto que Bolivia optó por

---

<sup>23</sup> BARRAGÁN Romano. “et al”. Loc. Cit.

<sup>24</sup> IRUROZQUI, Marta. “¿Ciudadanos armados o traidores a la patria? Participación indígena en las revoluciones bolivianas de 1870 y 1899”. En: Iconos, 2006. <http://www.flacso.org.ec/docs/i26irurozqui.pdf>. Cabe recordar que el máximo líder indígena de la rebelión fue ultimado por el general Pando, primer presidente del partido liberal. (1900-1904).

<sup>25</sup> IRUROZQUI, Marta. “Democracia” en el siglo XIX. Ideales y experimentaciones políticas: el caso boliviano (1880-1899). Revista de Indias, N° 219. Monográfico del Dpto. de Hª de América. Madrid, CSIC, 2000, pp.395-419.

entregar los territorios a cambio de inmensas compensaciones e infraestructuras que permitieron la salida de sus productos a los mercados europeos.

En ese contexto, hay que entender las votaciones ocurridas en materia internacional dentro del Congreso boliviano. La definición del Tratado del Acre, y luego, el Tratado de Paz y Amistad con Chile, obedecen a un modelo país que descansó en la modernización de sus vías de comunicación para el acceso a los mercados internacionales y el progreso de la nación. La prueba máxima de la instrumentalización política del presente sobre el tema está en que si los términos del Tratado hubieran sido ilegítimos, o impuestos de forma unilateral, el fallo de la Liga de las Naciones de 1920 hubiera sido otro. En ese contexto, el rechazo al Tratado de 1904 y el cuestionamiento a su legitimidad en el contexto jurídico internacional quedan nulos frente a este argumento.

Larga es la lista de documentos que existen en los repositorios documentales de Brasil revisados para esta investigación que testimonian la condición de sacrificio de los territorios. Los rescatamos en el anexo documental a fin de que el lector pueda darse cuenta por sí mismo del voluntarismo de la época. Bolivia lo comprendió en su momento, pero aun así, prefirió esto a permanecer encerrada y sin recursos por no tener las vías que le permitieran salir al exterior con sus productos. Interpretarlo de otro modo sería un anacronismo.

## REFLEXIONES FINALES

En su época, y no después de tantos contradictorios reclamos ulteriores durante los siglos XX y XXI, el conocido y respetado diplomático y escritor boliviano, Joaquín De Lemoine expresaba en 1905:

“En condiciones tales, la victoria del invasor, estaba asegurada antes de la invasión, y desde el momento mismo en que sus barcos de guerra asomaron a nuestras playas, el Litoral estaba perdido para siempre...Fue aquello como una deuda contraída por todas las generaciones, y que nosotros pagamos con nuestra sangre y con un jirón de la heredad nacional...Y á no haberla pagado en Antofagasta y en el Acre, nuestra Independencia nacional corría gravísimo peligro.

Hemos doblado la cabeza de dolor ante los hechos consumados, pero hemos reconquistado el derecho a la vida...Nuestros hombres dirigentes han atenuado el infortunio con indemnizaciones que tienen el alcance de una victoria del porvenir... Hemos perdido nuestra región costanera, pero iremos al mar en ese monstruo de hierro, con entrañas de fuego, que dá mugidos y vomita bocanadas de humo en el vértigo de su velocidad. Iremos, si, al Atlántico y al Pacífico. Por medio de él nos ligaremos pronto al Brasil, á Chile, á la Argentina y al Paraguay...Nuestras ciudades se vincularán dando intensidad a su comercio interdepartamental. Nos acercaremos a Europa. Los emporios de nuestras riquezas nativas, hoy estagnadas, irradiarán en los mercados del mundo. Todo ello es una realidad. No es el viaje de Julio Verne

á la Luna. Es el resultado de la paz, y del institucionalismo en que vivimos, á Dios gracias<sup>26</sup>.

Si en el argumento a favor del tratado De Lemoine llega a invocar a la Providencia, en las calles el rechazo del mismo se hizo sentir con indolencia por la clase política. El geógrafo, literato y médico chuquisaqueño, Jaime Mendoza (Sucre, 1874-1939) escribe en 1926, tres años antes de la firma del tratado de Chile con Perú, un argumento –lamentable a nuestro entender- sobre Ismael Montes:

“Así pasó el gobierno de Montes, tratando, siquiera de aplacar ya que el aplastar no podía, estos legítimos impulsos de la nación, pero firme en llenar la palabra empeñada en el tratado.

Y de igual suerte el gobierno de Villazón sostuvo también el pacto.

Sólo que, con los pocos años transcurridos, ya se había podido palpar prácticamente, la funesta situación que había traído a Bolivia la falta de contactos libres y directos con el mar.

El pacto de tregua, con todo lo monstruoso que era, dejaba por lo menos la puerta abierta a la esperanza. El tratado de 1904, la había cerrado a perpetuidad.

¿Y cómo proceder entonces para volver al mar?

¿Pedir la revisión del tratado a Chile?

No, ciertamente. Era aun muy temprano. Y sobre todo, Bolivia no era lo suficientemente respetable para eso.

Porque hay que decirlo: para pedir una revisión del tratado hay que empezar, por tocar la empuñadura de la espada. Pedir revisiones, invocando principios más o menos aéreos, así se llamen jurídicos, políticos, diplomáticos, etc., es en estos casos poco menos que infantil<sup>27</sup>.

En este estudio destacamos los fundamentos bolivianos emitidos por las propias autoridades de la época. Esto es, los argumentos que reconocen la negociación y que evidenciaron la necesidad de dar un vuelco a una relación basada en la pérdida del litoral, por otra emanada del pragmatismo y ratificación de las circunstancias: los 42 votos a favor y 30 en contra plasmados en el Congreso de Bolivia el 1 de febrero de 1905, son la base del derecho que hoy impera entre los dos países.

“Dar preferencia a lo indispensable sobre lo simplemente necesario”, como señaló el presidente Montes en 1904, puso a Bolivia en una decisión difícil. Pero

---

<sup>26</sup> DE LEMOINE, Joaquín. Solución del Problema. El tratado con Chile por el Doctor Joaquín de Lemoine. Bruselas, abril de 1905, p.19.

<sup>27</sup> MENDOZA, Jaime. El mar del sur. Sucre. 1926. p.298.

no era la primera vez que lo hacía. Ni las palabras de König, ni las conversaciones de 1895, ni las condiciones políticas de Bolivia tras la guerra federal, fueron tan determinantes como para que Bolivia optara, tal como lo hizo en 1903, a preferir los dineros y los ferrocarriles<sup>28</sup> como elementos cruciales para la solvencia misma de la hacienda boliviana.

Los documentos que se observan en el Anexo documental dan cuenta en voz de los propios actores bolivianos, y no del maniqueísmo posterior, de los motivos y reglas políticas que determinan la entrega del litoral. En efecto, desde la transcripción textual de los discursos de los presidentes del Congreso, obtenidos de la prensa de los funcionarios diplomáticos que estaban en La Paz y que informaban a la Cancillería brasileña<sup>29</sup>, se guarda registro de lo que los historiadores intentarán explicar años más tarde.

En estos documentos se explican a la Asamblea presente los motivos, razones y argumentaciones que sostienen los cuatro elementos básicos de nuestro artículo:

1. La pobreza fiscal del erario boliviano<sup>30</sup>
2. La realidad del enclaustramiento desde la perspectiva geopolítica
3. La necesidad de sacar la producción de estaño a través de los ferrocarriles<sup>31</sup> y,
4. La necesidad de entregar un territorio, que a luces vista de la pobreza nacional, entregara territorio a cambio de dinero y ferrocarriles.

Estos cuatro factores son, -más allá de las componendas diplomáticas y las interpretaciones posteriores sobre los hechos reiterados-, las explicaciones que dieron las propias autoridades bolivianas sobre su gestión en la materia.

<sup>28</sup> Coincidimos con José Miguel Pozo, en el profundo valor en materia de integración y conectividad que representaba a principios del siglo XX, la instalación de ferrocarriles en esta zona de Sud América. En: "El Ferrocarril Arica-La Paz: Instrumento de integración de Bolivia al Mundo". Véase en: <http://www.iei.uchile.cl/noticias/85034/ferrocarril-arica-la-paz-instrumento-de-integracion-de-bolivia>.

<sup>29</sup> Agradecemos a Archivo Histórico de Itamaraty, y a su personal, la amabilidad de facilitar a consulta los archivos documentales citados en el Anexo de este artículo.

<sup>30</sup> Legación de Brasil en Bolivia. El Comercio de Bolivia. Finanzas. El Ejecutivo quiere usar 200.000 libras esterlinas para pagar empréstitos a bancos, pero es necesario respetar el orden constitucional y que el Congreso legisle sobre la materia. 2/03/1904.

<sup>31</sup> El Comercio de Bolivia, señala el 15 de noviembre de 1905 que los ferrocarriles serán financiados con base en la indemnización pagada por Brasil y con las garantías pactadas en el Tratado con Chile. Como ello no es suficiente para las obras proyectadas, el Ejecutivo pide autorización para buscar los capitales faltantes. Legación de Brasil en La Paz. Anexo oficio Sección 3ª N° 15 19/11/05.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARREDONDO, Ramiro. (2013). Bolivia-Chile: La cuestión de la mediterraneidad. Algunas consideraciones desde el Derecho Internacional. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, 1-2(18), p.58.
- BARRAGÁN Romano, Rossana; LEMA Garrett, Ana María; MENDIETA Parada, Pilar y PERES-CAJIAS, José. “El siglo XX mira al siglo XIX. La experiencia boliviana”. *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, N° 15, 2015.
- CALDERÓN, René Ballivián. “EL COMERCIO DE EXPORTACION DE BOLIVIA”. *El Trimestre Económico* 9, N° 36(4) (1943): 536-59. Disponible en <http://www.jstor.org/stable/20854529>.
- CORREA Vera, Loreto. (2013). “Del Poder a los Tratados: Desarrollo y Ferrocarriles en Bolivia, 1870-1904”. *Historia (Santiago)*, 46 (2), 315-341. <https://dx.doi.org/10.4067/S0717-71942013000200001>
- DE LEMOINE, Joaquín. *Solución del Problema. El tratado con Chile por el doctor Joaquín De Lemoine*. Bruselas, 1905.
- FLORES Díaz, Sebastián. Reseña del libro “La Punta del iceberg. La aspiración marítima boliviana y sus implicancias en la seguridad y defensa de Chile”. *Revista Tribuna Internacional*, Volumen 4 • N° 8 • 2015 • pp.293-295 ISSN 0719-482X (versión en línea). GUERRA Vilaboy, Sergio. “La dramática historia de la Guerra del Pacífico (1879-1883) y sus consecuencias para Bolivia”. En: [www.izquierdas.cl](http://www.izquierdas.cl), N° 15, abril 2013, ISSN 0718-5049, p.202.
- HORMAZÁBAL Díaz, Fernando. *Mare Nostrum*. Editorial Legatum, Santiago, 2016.
- IRUROZQUI, Marta. “¿Ciudadanos armados o traidores a la patria? Participación indígena en las revoluciones bolivianas de 1870 y 1899”. En: *Iconos*, 2006. <http://www.flacso.org.ec/docs/i26irurozqui.pdf>.
- IRUROZQUI, Marta. “Democracia” en el siglo XIX. Ideales y experimentaciones políticas: el caso boliviano (1880-1899)”. *Revista de Indias*, N° 219. Monográfico del Dpto. de Hª de América. Madrid, CSIC, 2000, pp.395-419.
- Los patriarcas de la plata. Estructura socioeconómica de la minería boliviana en el siglo XIX. Lima, IEP, 1981.
- MENDOZA, Jaime. *El mar del sur*. Sucre. 1926.
- Revista Historia. La aspiración marítima de Bolivia: (Anotaciones inéditas sobre los títulos históricos y el origen de la Guerra del Pacífico). *Estud. Int.* (Santiago, en línea), Santiago, v. 45, n. 176, pp.99-134, dic. 2013.

- Disponible en: <[http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0719-37692013000300005&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-37692013000300005&lng=es&nrm=iso)>. accedido en 21 marzo 2017. <http://dx.doi.org/10.5354/0719-3769.2013.29994>.
- LEÓN, Pablo, FAUNDES, Cristián y GALLARDO, Marjorie (editores). La Punta del iceberg. La aspiración marítima boliviana y sus implicancias en la seguridad y defensa de Chile. 2015, Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra (Ejército de Chile), Santiago, 224 pp.
- Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia. El Libro del Mar. La Paz, 2014. Disponible en: <http://www.cancilleria.gob.bo/webmre/sites/default/files/files/El%20libro%20del%20mar%20-%20bilingue.pdf>
- MESA, Carlos. Presidentes de Bolivia. Entre urnas y fusiles. La Paz: Editorial Gisbert. 1990.
- MITRE, Antonio: Políticas de Transporte Ferroviario en Bolivia: 1860-1940. La Paz. Bolset, 2006.
- MONTENEGRO, Carlos. Nacionalismo y coloniaje. Ediciones Los Amigos del Libro. La Paz, 1982.
- MONTES, Ismael. Discurso con motivo de la clausura del Congreso de 1904, publicado en El Comercio, La Paz, 3 de febrero de 1905.
- MURILLO De La Rocha, Javier. La cuestión marítima boliviana, antes y después de La Haya: mitos y realidades. Rev Cien Cult, La Paz, v. 18, N° 33, pp.137-151, Dic. 2014. Disponible en: <[http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2077-33232014000200006&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2077-33232014000200006&lng=es&nrm=iso)>. accedido en 21 marzo 2017.
- PÉREZ, Juan García. “Conflictos territoriales y luchas fronterizas en América Latina”. En: Norba. Revista de Historia. Vol.18., 2005, pp.215-241.
- POZO, José Miguel. “El Ferrocarril Arica-La Paz: Instrumento de integración de Bolivia al Mundo”. Disponible en: <http://www.iei.uchile.cl/noticias/85034/ferrocarril-arica-la-paz-instrumento-de-integracion-de-bolivia>
- VILLAZÓN, Eliodoro. Discurso de clausura del Congreso, publicado en El Comercio, La Paz, 3 de febrero de 1905.

**ANEXO DOCUMENTAL<sup>32</sup>**  
**EL DIARIO**  
**La Paz, Miércoles, 1 de febrero de 1905**  
**NOTAS PARLAMENTARIAS**

El momento de votar la cuestión con Chile fue de lo más solemne. La emoción se pintaba en todas las fisonomías.

El congreso estaba con el número total de sus miembros. Asistieron 69 entre senadores y diputados con tres votos escritos hacían el total de 72 representantes. El voto fue nominal.

Por la aprobación del tratado votaron los H.H. Camacho José Félix, Carrasco José, Collazos Enrique, Pinilla Macario, López Flavio, Ascarrunz Moisés, Barrios Claudio Q., Berthin Rafael, Burgoa, Nicolás, Castillo Adelio del, Diez de Medina Alberto, Flores Facundo, Flores Quintela Carlos, Gamarra Aurelio, Galindo Jorge, Gaytia Benedicto, Herrera Rómulo, Gemio Luis F., Justiniano Maximiliano, Marcó Antonio, Molina Campero Artiuro, Morales Constantino, Morales Isaías, Navia Angel, O Chávez César M., Pando Jorge, Paredes Rigoberto, Pinilla Sabino, Prieto Alfredo E., Quinteros José S., Rojas Casto, Rubín de Celis Quintín, Salinas Vega Luis, Salguero Exequiel, Sanjinés Abigail, Serrudo Vargas Luís, Suárez José María H., Vásquez Angel, Vergara Manuel E., Villalobos Rosendo, Zamora Julio. Total: 42.

Por el rechazo votaron los HH. Arrieta Primo, Cainzo Guillermo, Camacho José María, Cortés Pedro I, Delgadillo Eduardo A. D'Arlach Tomás O' Connor, Roca Pablo E., Sainz Pastor, Salamanca Daniel, Ramírez Miguel, Abastoflor Feliciano, Arauco Natalio, Aparicio Atiliano, Argandoña Luis, Caballero Benigno, Campero Fernando. Campero, Casimiro, Chacón Juan W, Jiménez Venancio, Losa Rodolfo M., Miranda C. Juan, Orias José, Orias Zenón, Paz Ramón, Pérez José R. Quintana Roberto de la, Ramírez Domingo, Ramírez José Manuel, Romero Carlos, Sainz Juan Manuel. Total: 30.

Al levantar la sesión se dijo que éstos detalles no eran reservados. El tratado mientras se promulgue no será publicado.

Los opositores fueron á felicitar por su voto al señor Venancio Jiménez, que no estaba en su alojamiento. Le dejaron sus tarjetas. La mayoría se retiró con toda circunspección.

---

<sup>32</sup> Se ha respetado la ortografía de época en todos los textos de este artículo.

**EL COMERCIO**  
**La Paz, 3 de febrero de 1905.**  
**CLAUSURA DEL CONGRESO**

Ayér a las 4 p.m., con el ceremonial de estilo fué clausurado en Congreso.

A la hora indicada el ejército formó calles y S.E. el presidente de la República de uniforme militar y con las insignias de su cargo, salió del Palacio de Gobierno para trasladarse al Legislativo, acompañado de los Ministros de Estado, el Cuerpo Diplomático, las Corporaciones de los ramos Judicial, y Administrativo presididas estas por el Prefecto del Departamento, y los Jefes y Oficiales francos así como los Edecanes, y ayudantes del señor Presidente.

Momentos antes el Presidente del congreso nombró una Comisión de los Senadores Pinilla y d' Arlach y de los Diputados Goytia, Salinas Vega, Galindo y Caballero para recibir al Ejecutivo en el bestíbulo.

Al llegar el Presidente, la Comisión lo introdujo hasta el salon donde los Secretarios del Congreso lo recibieron y condujeron á la estera que ocupaba el Presidente del Congreso.

Enseguida S.E. el señor Villazón dio lectura al siguiente:



**DISCURSO DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO**  
**Señor Presidente Constitucional de la República**  
**Honorables Representantes**

Llenadas en su máximo las sesiones ordinarias prescritas por la Constitución y despachados los asuntos reservados para las sesiones extraordinarias, el Congreso Nacional ha resuelto dar término á sus labores, dejando al Poder Ejecutivo la tarea de poner en práctica las leyes sancionadas, así como la de proveer á la ejecución de los Tratados celebrados con la República de Chile.

La labor ha sido larga é inspirada constantemente en sentimientos de justicia y patriotismo.

Muchas han sido las leyes sancionadas y dejando en silencio las de orden secundario; haré mención de las más importantes, de aquellas que están llamadas á tener mayor trascendencia en nuestra vida política y económica.

La ley que autoriza la apertura de los caminos carreteros ó de herradura, que pongan en comunicación los centros poblados de Bolivia: La Paz, Cochabamba, Sucre y Tarija, con los territorios de Oriente y la ciudad de Sansa Cruz con el Puerto Suarez sobre el río Paraguay. Para la ejecución de estas obras, se han consignado las partidas respectivas en el Presupuesto, sin perjuicio de que el Ejecutivo está facultado para apelar al crédito y concluir contratos con empresas particulares para acelerar los trabajos. Nadie puede desconocer la utilidad de estas vías, no solamente para fines de administración pública, sino también para el desarrollo de los intereses económicos de Bolivia. En esta parte Occidental de la República solo tenemos riquezas minerales, mientras que en el Oriente contiene abundantes y valioso productos naturales, muy apreciables como materias primas para todas las industrias. Nuestro comercio de exportación no tomará proporciones considerables si antes no llegamos á colocar estos productos en los mercados de Europa con las tarifas más baratas de transporte.

Con los mismos propósitos, se han destinado para la construcción de vías férreas los dos millones de libras esterlinas procedentes del Tratado firmado con los Estados Unidos del Brasil. Esta prescripción legislativa no ha hecho otra cosa, que interpretar la opinión nacional que ha comprendido que este fondo debe consagrarse á ferrocarriles, por cuanto que, en los tiempos actuales, éstos son los medios más poderosos y extraordinarios para impulsar á un país en el camino de la civilización. El Ejecutivo debe inspirarse en los anhelos del Congreso, impulsando con preferencia la vía que se dirige al Oriente, hasta uno de los puertos de nuestros ríos navegables.

Iguales o mayores son los anhelos del país, para que con fondos negociados con crédito público, hoy libre de todo compromiso y absolutamente disponible, se apresure la construcción del ferrocarril que debe ligarnos con la República Argentina, poniéndonos en comunicación directa con el Atlántico.

Los códigos militares, penal de procedimientos y de organización judicial, preparados por una Comisión competente, han sido sancionados y promulgados. Esta reforma era muy sentida y realizada con ella con sujeción a las doctrinas modernas, es de esperar que influirá de una manera decisiva á levantar á la clase militar á la altura de su noble y honrosa misión.

En el ramo de Instrucción Pública, se ha dictado la ley que fija las condiciones de capacidad y moralidad bajo las cuales es lícito ejercer el profesorado. Esta ley ha sido reclamada de los principales centros de la República y pondrá término á los conflictos que hasta ahora se han suscitado entre la enseñanza libre y la oficial.

Se han votado fondos bastantes para la fundación de dos escuelas de minas, cuatro institutos agronómicos, una escuela normal y otras de instrucción primaria en diferentes partes de la República.

En el ordenamiento financiero, se ha dispuesto que se restituyan al Tesoro Nacional las rentas provenientes de timbres, papel sellado, patentes mineras y derechos sobre la exportación de la goma, rentas que siempre fueron nacionales y lo son por su naturaleza y que en esta condición deben figurar en la hacienda nacional.

En vista de la escasa acuñación de la moneda de plata en Potosí, por falta de pastas y el estado favorable de la balanza del comercio, se ha dado á la libra esterlina valor cancelatorio en todas las transacciones, con la mira de atraer por este medio el oro y de fijar la tasa recambio. La experiencia pondrá de manifiesto si el Congreso ha tenido razón y sus previsiones han sido exactas.

Se ha modificado la prestación vital ordenándose su percepción en dinero, salvas excepciones muy justificadas y haciéndose extensiva la obligación hasta los 60 años de edad. Hay la esperanza de que por este medio se obtendrá un ingreso considerable, que aplicado con método á los caminos más útiles, producirá resultados provechosos para el país.

El Congreso ha autorizado la emisión de los bonos del crédito público por la cantidad de dos millones de bolivianos, destinada para cancelar las obligaciones que el fisco reconoce á los Bancos, sustituyéndolas con otras á mayor plazo y de amortización gradual. Es satisfactorio hacer constar que estos bonos han entrado á la circulación pública, desde el primer momento, bajo las condiciones y garantías que la ley establece.

Aparte de estas leyes, se han dictado otras en esta forma:

Ley que obliga á las Compañías de Seguros á establecer representación legal en Bolivia y garantizar responsabilidades.

La que ha creado un sexto Ministro para el despacho de los asuntos del departamento de Colonias, agregándose los ramos de agricultura y administración de las tierras baldías.

La que dispone la conclusión de las operaciones del Catastro en Oruro y la revisión de las mismas operaciones en otros departamentos.

Se han sancionado varias leyes en finanzas: recargando con el 5% los derechos de importación; duplicando el valor del papel sellado y timbres; gravando con timbres las bebidas alcohólicas, y acordando sueldo á los secretarios y actuarios juzgados.

Finalmente, se ha sancionado la Ley del Presupuesto con un ingreso de Bs 7. 921,733 y egreso de Bs 9.527.577, resultando un déficit de Bs 1. 605, 844, que el Ejecutivo cubrirá con los ingresos extraordinarios de este año.

El otro presupuesto especial se hacen constar los fondos extraordinarios de que dispone la República para la construcción de ferrocarriles.

Han quedado en estado de revisión dos proyectos de ley, que tenían por objeto introducir reformas exigidas por el clamor público en nuestra legislación civil, especialmente en el Código de Minas. La legislatura se proponía hacer efectiva la justicia, asegurar su pronta administración, y contar en sus fuentes los innumerables pleitos que comprometen el crédito industrial de Bolivia, ahuyentando al capital extranjero.

No ha sido menos importante la laboro del Senado en los relativo al ejercicio de sus peculiares atribuciones. Numerosas ordenanzas que creaban rentas y arbitrios municipales y que venían rezagándose de las Legislaturas anteriores, han sido aprobadas y puestas en ejecución. Alcanzan á 34 el número de estas ordenanzas, habiendo sido rechazadas algunas por ser contrarias á la Constitución ó por comprometer las rentas de carácter nacional o departamental.

Es manifiesta la tendencia de las Municipalidades á multiplicar los impuestos comprendiendo todos los artículos de comercio y hasta las manifestaciones de la vida en general. Se porfiaron (sic) admirable tenacidad en absorber (sic) las rentas de la Nación, abarcando las materias sobre las cuales están fundadas las rentas propiamente nacionales o departamentales. El Senado prudentemente ha procurado que los arbitrios municipales se hagan efectivos únicamente en las capitales de sección, sobre artículos de consumo ó en cambio de servicios municipales.

El acto más importante del Congreso, el que compromete su responsabilidad ante el país y la historia es, la aprobación del Tratado de paz, comercio, cesión territorial y fijación de fronteras celebrado con la República de Chile, y pone fin al estado de tregua en que nos encontramos desde la guerra del Pacífico. Negociación laboriosa, larga y accidentada, que ha acabado con dicho arreglo, que comprende todas nuestras cuestiones. Bolivia ha aceptado el imperio de los hechos, con el firme propósito de dedicarse al trabajo, cumplir lealmente los compromisos y de cultivar cordiales relaciones con aquella República.

Habiendo recobrado por consecuencia de este Pacto su autonomía comercial y aduanera, desea vivamente estrechar sus relaciones con todas las Na-

ciones amigas, é invita á explotar las riquezas de su suelo á los industriales y capitalistas de todos los países.

El Congreso tampoco ha perdido de vista el Tratado de Arbitraje *iuris* concluido con la República del Perú para la determinación de las fronteras que nos dividen. Fiel al principio de arbitraje, sostenido por el pueblo boliviano en todas las conferencias internacionales y consagrados en diversos pactos con el Perú, desea vivamente que el proceso y la controversia se desarrollen dentro de un espíritu amistoso.

Conjurados los peligros en nuestras fronteras, aunque al través de sacrificios dolorosos, el pueblo boliviano así como los partidos políticos que lo componen, tiene que extender la vista al porvenir y buscar en el tiempo la solución de los problemas que interesan á la vida nacional. Tengamos presente, que en este siglo, las relaciones internacionales y las cuestiones económicas en todo orden, son las que se han de comprometer con preferencia la atención de los pueblos, subordinando á sus vastos fines, la política interna. Ante esta expectativa, tenemos que aceptar propósitos fijos para avanzar con paso seguro en el camino del progreso, en la íntima persuasión de que, dado el desarrollo de la humanidad y la celeridad con que se levantan las poblaciones, en este siglo se producirán en la América del Sud transformaciones y evoluciones extraordinarias.

Sostengamos á todo trance la paz, porque ella es la fuente más fecunda (sic) de todo género de beneficios. Solamente en su seno caben la política correcta, el estudio y la solución de las graves cuestiones de Estado, el uso del crédito y el incremento de la riqueza pública.

Pongamos en práctica una política de tolerancia y la más amplia libertad electoral, para que en este campo se definan nuestras aspiraciones patrióticas y aún nuestras ambiciones. I así como debemos condenar las luchas fratricidas, aceptemos las coaliciones pacíficas de los partidos, como otras tantas evoluciones necesarias para el afianzamiento de la paz y mejora de la administración pública.

Coloquemos al ejército fuera de las luchas de partido, manteniéndolo neutral y por encima de las pasiones. Ennoblecir la carrera de las armas, garantizar la posesión de los títulos y procurar la ilustración de cuantos se consagren a la milicia, es asegurar el orden público y la defensa nacional.

Guiemos con sinceridad á la opinión pública para que ella sea serena y flexiva y buque el remedio a los males sociales en sus verdaderos orígenes y no en recriminaciones estériles.

Al lado de estos propósitos nacionales, corresponde al Poder Ejecutivo colocar pacientemente las bases sólidas para la prosperidad de Bolivia, fomentando la vialidad (sic) en todas formas, propagando la instrucción pública en todas las clases sociales, creando institutos técnicos adecuados a nuestras industrias,

mandando estudiar la fotografía del país y sus riquezas naturales, especialmente de las provincias fronterizas y velando en fin por la salubridad pública.

Estos son Excelentísimo Señor Presidente, los sentimientos y las esperanzas con que el Congreso pone término a sus labores y estos también los anhelos de los Representantes del pueblo. Al despedirnos, hacemos votos, para que la Providencia se muestre propicia á esta Patria, digna de mejores destinos, y proteja é ilumine al Jefe de la Nación en la ardua labor que le corresponde llevar.

**DISCURSO DEL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**  
**H.H. Senadores y Diputados:**

La importancia de los actos legislativos debe apreciarse, no solo en cuanto á su oportunidad, sino bajo el doble aspecto de su acción con relación al presente y de sus proyecciones respecto del porvenir; y es desde ese triple punto de vista que toca contemplar la labor parlamentaria de la legislatura actual, elocuentemente condensada en el brillante discurso del señor Presidente del H. Congreso Nacional.

Era oportuno proveer, como lo han hecho la HH Cámara, las necesidades de la edad (sic), llenar los vacíos de la legislación militar, fijar de un modo determinante, sin restricciones que alejen la verdadera competencia, las condiciones para el ejercicio del profesorado y dar medios suficientes para el adelanto de la instrucción general. Todo esto, á la par que satisface inaplazables exigencias del día, prepara los elementos que concurrirán mañana á desenvolver el progreso de la Nación.

En la organización de las finanzas, la reforma de la inopinada descentralización de ciertas rentas – que llegó a establecer un antagonismo inconcebible entre el erario y los departamentos- es un acto de trascendental significación política, que, á la vez de dar a los impuestos su carácter y aplicación propias, manifiesta el debilitamiento de las pasiones regionalistas al influjo del sentimientos y aspiraciones sinceramente nacionales que hoy determinan los actos de gobierno.

El crédito público se inicia en plausibles condiciones, siendo justo reconocer que, cual lo hace constar el señor Presidente del H. Congreso, la circulación de títulos ó Bonos del Estado recientemente emitidos fue desde el primer momento amplia y ventajosamente aceptada. Tal circunstancia promete la realización de futuras combinaciones financieras que sin recurrir al crédito exterior, proporcionarán dentro del país capitales suficientes – que los hay- para diversas aplicaciones de segura y provechosa utilidad, en lugar del mezquino interés que la inercia y la desconfianza obtienen actualmente sobre la relativamente grandes sumas depositados en los Bancos de emisión. Eso, además, contribuirá también, al acrecentamiento de la riqueza mobiliaria.

Como en los actos públicos de la naturaleza del presente, debe dejarse establecida la verdad y los antecedentes de las cosas, para que el país se acostumbre á juzgar, no con impresiones, sino con razones, los asuntos de administración, estimo oportuno hacer notar, que causas complejas y sin duda, el deseo patriótico de satisfacer de inmediato, las múltiples necesidades del país, han influido para que al votar la Ley de Presupuesto de la presente gestión se eleven en demasía las partidas de egreso dejando un desnivel muy grande con las de ingreso. Este motivo ocasionará muchas dificultades en el manejo del

presupuesto é impondrá fatalmente la selección de servicios, para dar preferencia á lo indispensable sobre lo simplemente necesario. Pero el Ejecutivo quiere manifestar ante la Representación Nacional- siendo ese y no otro el objeto de las anteriores reflexiones – que, aún en medio de esas deplorables pero inevitables circunstancias, el Gobierno tratará siempre de llenar los votos del H. Congreso, tomando como base de criterio para determinar la preferencia de pagos, las ideas que dentro de este augusto recinto hayan tenido preferente aceptación. Así no habría lo que ha dado en llamarse en casos análogos, a mi juicio sin razón dictadura financiera y se cumpliría, asociando con lealtad y armónicamente la acción de ambos Poderes lo que el Legislativo haya acordado.

En cuanto al presupuesto extraordinario que consulta fondos especiales de ingreso con destino exclusivo á la construcción y estudio de ferrocarriles, cúmpleme anunciar, que actualmente se ejecuta la ley que autoriza dicho estudio, por medio del cuerpo nacional de ingenieros y particularmente por el grupo de muy competentes técnicos que, conforme al contrato celebrado con el *National Cyty Banck* y la casa Espayer & C<sup>a</sup> de Nueva York, ha venido al país para ese objeto.

A propósito de tales estudios quizá es conveniente dejar constancia de que el Ejecutivo (sic) al mandarlos practicar, tiene en cuenta: 1º el leal cumplimiento de las estipulaciones contenidas en el tratado de Petrópolis, á fon de ir en momento oportuno, con la respectiva conexión fluvial, en demanda del ferrocarril Madera-Mamoré; 2º el desenvolvimiento y aproximación recíproca, entre unos y otros, de los distintos departamentos establecidos por la división política y administrativa de la República, sin preferencias de ningún género, consultando tan sólo los intereses generales y permanentes de la Nación; 3º la incorporación por el Sud al Ferrocarril Central Norte Argentino tan necesario á Bolivia para tomar las aguas del Atlántico y también para afianzar con lazos de fierro los vínculos de sincera cordialidad que nos unen á la simpática patria de San Martín. Pero este plan no estaría completo si en sus cálculos no entrara la construcción inmediata del ferrocarril de Arica á La Paz que tan grande influencia está llamado a ejercer sobre el desarrollo industrial y comercial de Bolivia, así como á dar una prueba gráfica de las sinceras relaciones de paz y cordialidad felizmente ya establecidas con el país amigo que actualmente posee y administra ese territorio; y siempre algo le faltaría á ese plan que encierra en su concepto la aspiración muy lejítima de hacer un día, de Bolivia la Suiza americana, sino consultara el tráfico de los ferrocarriles del Sud del Perú – país amigo de ayer, de hoy y de siempre- y la navegación constante del Titicaca, son lo cual muy pronto se atrofiaría el Ferrocarril de Guaqui.

Como muy bien dice la autorizada y respetable palabra del señor Presidente del H. Congreso, el acto más importante de la actual legislatura, por lo mismo que determina el comienzo de una nueva época en las relaciones internacionales de Bolivia y acaba con las vacilaciones é incertidumbres de un cuarto de siglo, es la aprobación del Tratado de paz y amistad celebrado con la República de Chile.

Acercas de este asunto que para realizarlo ha exigido la abnegación de los más probados sentimientos dedicados a la Patria en sus momentos de angustia, pero que lo hemos sofocado en homenaje a ella misma, con la convicción profunda de que así concurriríamos á defenderla en el porvenir y hacerla respetable ante los pueblos libres; es preciso hacer notar que al suscribir la paz con Chile nos han guiado los mismos motivos que influyeron para celebrar el pacto de arbitraje con el Perú, ó sea el deseo de trabajar sin obstáculos, con entera independencia, dentro de nuestras fronteras clara y definitivamente establecidas; de preparar la Patria del porvenir exenta de recelos y de temores y abundante bien estar para todos; de restablecer la cordialidad de relaciones con él al concierto de los países amigos, con los cuales tenemos que labrar la obra común del progreso y la civilización americana.

Felizmente, dadas las condiciones del tratado de paz que garantiza ampliamente nuestra soberanía aduanera, no serán de larga espera los beneficios que Bolivia de él reportará. Pronto vendrán los hechos á desvanecer, con su indiscutible realidad, los escrúpulos patrióticos de los que hayan creído encontrar algunos inconvenientes en el tratado, y pronto también, por la misma sucesión de hechos quienes han sostenido enérgica y convencidamente el pacto sentirán las gratas palpitations que produce el éxito de una buena obra realizada.

Por lo demás, el Ejecutivo abriga la seguridad de que en la ejecución de las estipulaciones del tratado ha de encontrar las mejores disposiciones de parte del ilustrado Gobierno de Chile, para realizar con sincera cordialidad, todo lo convenido, consultando siempre los mutuos intereses de ambos pueblos.

Y finalmente, como garantía del acierto en la aprobación del Tratado, anotemos la circunstancia muy remarcable, de que lo más distinguido de la sociedad boliviana, el pueblo en sus diferentes clases, los jefes intelectuales de todos los partidos y los principales y prestigiosos leaders (sic) de las agrupaciones políticas han manifestado opinión favorable á él.

H.H. Senadores y diputados:

Por encima de las divisiones de partido, de las pasiones regionales, de las diferencias de apreciación sobre la gerencia de los asuntos públicos, hay un sentimiento común á todos: el amor á la Patria, que mantendrá siempre unidos a gobernantes y gobernados, para trabajar constantemente por el engrandecimiento de Bolivia.

Terminadas las importantes labores del H. Congreso, hago votos porque al regresas de sus hogares, los señores Senadores y Diputados lleven la dulce satisfacción del deber cumplido, teniendo presente que si la patria exige sacrificios, estos constituyen la mejor y la más elocuente prueba de las virtudes cívicas.

Concluido el discurso del S.E. el Presidente de la República se retiró con el mismo ceremonial y orden con que llegó al Palacio Legislativo.



**EL DIARIO**  
**La Paz, Febrero 6 de 1905**  
**El Acre**

Lo que adquiere el Brasil, con el Acre es verdaderamente fabuloso.  
He aquí lo que al respecto dice la prensa de Buenos Aires.

***El negocio del acre boliviano***

El tratado de Petrópolis que incorporó al Brasil la parte del territorio del Acre de que Bolivia se creía dueña, ha sido, aparte de consideraciones de otro orden, uno de los mejores negocios que el Brasil ha podido realizar.

Así lo reconoce Journal do Comercio, el decano de la prensa brasileña, en un artículo estadístico que ha publicado últimamente.

En ese artículo dice:

Menester es que nuestra parte confesemos que con lealtad sustentamos el arreglo hecho con Bolivia, á pesar de la enorme suma de dinero, que ello nos importaba, y á este respecto no dábamos nuestro asentimiento á los cálculos del señor ministro de relaciones exteriores, cálculos que nos parecían demasiado optimistas. Con todo, juzgábamos que el territorio nuevamente adquirido y, máximo, la solución del litigio con nuestro vecino, es más económica al país por libras 2.000,000 y sus obligaciones complementarias, que cuanto nos hubiera importado la ocupación militar, etc., “El resultado financiero, pues, que ya nos deja el Acre, excede a todo cuanto podía haber esperado el mismísimo barón de Rio Branco.

Finalmente, el Acre sólo fué organizado por el decreto de 30 de abril último, de modo que, considerada la distancia, puede decirse que apenas seis meses que funciona allí con toda regularidad un tesoro.

Entretanto, de 10 de enero á 10 de marzo dos y medio meses las aduanas de Manaos y el Pará cobraron, por cuenta del Acre, en el régimen del modus vivendi del tratado de Petrópolis, nada menos de 1438 contos de reis de derechos [en bolivianos \$21.000,900 ] y algo verificarse por los datos más recientes del tesoro, que a su renta proveniente del Acre excede de 6,000 contos de reis, [en bolivianos \$3.000,000], ya que en este primer año. De modo que independientemente de los resultados morales y políticos del acuerdo definitivo con Bolivia, es incuestionable que nuestro ministro obtuvo para Brasil una brillante operación financiera.

Calculando la indemnización á Bolivia en 60,000 contos de reis, vese que del territorio adquirido por la Unión, inclusive lo que disputaba últimamente, resulta una renta por lo pronto equivalente al 10 por ciento y deduciendo de ahí los gastos, aún queda una suma considerable, para la amortización gradual del

capital. Nunca supusimos tan asombroso resultado y confiando al presente que él mejore aún más, podemos decir que rara vez el gobierno ha llevado a cabo una operación tan segura como esta.

**(De “La Prensa” de Buenos Aires.)**

**EL DIARIO**  
**La Paz, Lunes 6 de Febrero de 1905**  
**El Ferrocarril de Arica**

Aprobado el tratado boliviano chileno, en los dos congresos, el canje se hará en pocos días más en esta ciudad,

El señor Mathieu irá á Arica, para conferenciar con el presidente Riesco, y pasará sin duda por pocos días hasta Santiago á fin de traer consigo todos los documentos necesarios para el canje de las ratificaciones.

Además hay empeño en activar los trabajos del ferrocarril de Arica y concluir en el menor tiempo posible.

Es probable que el trabajo se hará de ambos extremos (sic) á la vez, es decir de Arica y de Viacha.

Se hará cargo de la obra de una empresa particular con obligaciones bien definidas respecto de ambos gobiernos, cuyas leyes y soberanía, serán ampliamente acatadas en la sección que les corresponde.

La via pasará muy cerca de Sicasica, quedando Oruro a igual ó menor distancia que La Paz de Arica.

Dedúcese de lo dicho que los departamentos de Cochabamba y Oruro, son los más beneficiados con este ferrocarril, incluyendo por cierto en ese beneficio al de La Paz.

Como en el comercio del Beni y Santa Cruz se provee de Cochabamba en todas las importaciones que no son pocas, resultan también estos de departamentos beneficiados por esa línea que por ser corta traerá ventajas inapreciables.

Si el ferrocarril de Potosí viniese a Pazña, como indicaba el señor Julio Pinkas, que hizo estudios muy buenos del país, resultaría que también el sud estaría en situación de preferir la vía de Arica.

Hacemos votos porque esa línea sea construída á la brevedad posible y así quedarán satisfechas las aspiraciones del país.

**EL COMERCIO DE BOLIVIA**  
**La Paz, diciembre 23 de 1905**  
**EL DIA**

***Resolución del gran problema***

Ayer el Congreso ha aprobado en sus tres estaciones a la siguiente ley, que ha pasado al Senado para su revisión.

**EL CONGRESO NACIONAL**

**DECRETA:**

Artículo 1º El poder ejecutivo hará estudiar y mandará construir mediante los contratos necesarios, previa convocatoria a propuestas, los siguientes ferrocarriles.

De Oruro á la márgen izquierda del río Desaguadero, frente á Ulloma (sic) donde se empalmará á la línea Arica- La Paz.

De Oruro a Cochabamba, debiendo construirse esta línea á donde llegue primero la línea.

Art. 2º - A la construcción de las líneas expresadas en el artículo anterior, se destina el monto total de las indemnizaciones pecuniarias procedentes de los previos (sic) Pactos celebrados con las Repúblicas del Brasil y de Chile, y las garantías acordadas por esta nación en el Tratado de 10 de octubre de 1904.

Art. 3º-Contratará y ejecutará igualmente la construcción del ferrocarril de La Paz a Puerto Pando, empleando como garantía o en otro forma, la cantidad proveniente del aumento sobre el impuesto departamental de la coca de La Paz y quinientos mil bolivianos (500,000) anuales de la renta nacional de alcoholes, fondos que se asignan á dicho ferrocarril hasta su conclusión.

Art. 4º- Para la ejecución de los ferrocarriles enumerados en el artículo primero, el Ejecutivo queda facultado para realizar las operaciones financieras indispensables siempre que los fondos atribuidos no sean suficientes, sin comprometer a los responsables de tales operaciones más que los mismos ferrocarriles y las garantías acordadas en el referido Tratado de Paz con Chile, con cargo de aprobación legislativa.

Art. 5º- Construídos que sean los ferrocarriles determinado en el artículo primero, se procederá á la ejecución de las siguientes líneas:

De Cochabamba á Santa Cruz por el Chimoré: de Oruro a Potosí y de Macha ó de Potosí á Sucre, debiendo seguir de este punto a Saucés.

Art. 6º- Cuando llegue la oportunidad de emprender la construcción de los ferrocarriles del segundo grupo, se comenzará a construir en primer término la línea de Potosí a Sucre.

Art. 7º- El Ejecutivo mandará practicar inmediatamente los estudios para ejecución consiguiente, de una línea férrea que partiendo de las Juntas de San Antonio o la Quinta termine en la ciudad de Tarija, de conformidad con la ley de 2º de octubre de 1903.

Art. 8º- Independientemente de la construcción de estas líneas y del ferrocarril de Arica á La Paz, que debe hacerse conforme al Tratado de 20 de octubre de 1904, el Ejecutivo hará las gestiones necesarias para la construcción de un ferrocarril directo de Arica á Oruro pasando por la Provincia de Carangas.

**EL DIARIO**  
**La Paz, Enero 1° de 1906**  
**Expectativas**

Si quisiésemos hacer un inventario de la sección administrativa y política en el año que expira, tendríamos que abarcar puntos que salen de la esfera de un simple artículo de prensa.

Limitándonos á un rápido bosquejo es justo tomar las notas salientes que merecen consideración.

A principios de 1905 comenzó en el congreso la discusión sobre el tratado firmado con Chile.

El debate tuvo la más extraordinaria amplitud después de largas treinta sesiones la aprobación se produjo con una respetable mayoría.

Esa solución es la consecuencia de los desastres sufridos en la guerra del Pacífico y al traves de veinticinco años de reflexiones y contratiempos era preciso abandonar el sentimentalismo buscando para la patria un porvenir más firme fundado en los elementos que levantan la fuerza moral e industrial de las naciones.

Los representantes que así habían obrado fueron objeto de las censuras más vehementes; no pocos han recibido las pedradas lanzadas por la demagogia. Los defensores del antiguo sistema, los que se habían encastillado en una integridad imposible recibieron los aplausos de la multitud, las guirnaldas tegidas por el espíritu de partido y los diplomas grapados por la patriotería.

No ha pasado sino un año y la justicia ha sonado ya: todos los opositores á esas soluciones fundan hoy el provenir de la patria en el empleo de elementos sacados en cambio de tan dolorosos sacrificios. La ley votada respecto del plan ferroviario es la prueba más evidente de esta afirmación.

Resueltos así los inconvenientes más poderosos en la marcha tranquila de la república, sólo restaba emplear la mayor energía posible para dedicar esos fondos a un plan práctico y útil. Así se ha hecho felizmente y tanto el gobierno como el congreso han concurrido con espíritu patriótico a una solución que en sus puestos principales nos parece conveniente.

La administración pública dirigida por un carácter enérgico, austero é inteligente como el del señor presidente de la República, ha sido correcta y los entorpecimientos en la marcha del partido, han sido más bien fruto de disensiones de grupo y de política local que necesitaría una atención más inmediata.

Por lo demás, la honradez y la probidad han caracterizado visiblemente los actos de la administración.

La justicia que es la base de la tranquilidad social, ha sido lealmente desempeñada. La abolición de los derechos procesales con algunos entorpecimientos propios de una evolución radical es paso avanzado cuyos benéficos resultados empiezan ya a sentirse.

El parlamento ha entrado en un esmino (sic) de soluciones prácticas y deprimiendo la oratoria cadenciosa toma el espíritu del siglo y establecer el sistema práctico de aprovechar el tiempo con actos que beneficien el país, sin ilusiones y espejismos irrealizables.

Las industrias han tomado un incremento considerable y después de un lustro, Bolivia se presentará transformada. En el camino de un efectivo progreso, sus riquezas dejarán de ser un mito y aquellas leyendas que la tradición nos transmite serán una realidad para las generaciones que vienen, las que harán justicia á los sacrificios de este momento de crisis en que era necesario conformarse con la situación por desesperante que ella sea.

Encarrillada así la marcha del país, no se necesita sino de buena voluntad, de honradez y de orden para llegar á los resultados más felices.

Al comenzar el año 1906 esperamos mucho del buen sentido y del patriotismo con que se debe proceder el país en la época más importante y trascendental de su vida republicana.

La prensa que en todas partes es el motor principal del progreso debe fundar su prestigio en su imparcialidad y cultura. Ha pasado la época de la violencia y el estallido de las pasiones ya no tiene eco. Para dirigir la opinión se necesita de mucha honradez y la autoridad no se forma sino con la verdad y la sincera reflexión.

Terminamos haciendo votos porque en este año se pongan las bases del plan ferroviario que constituye la esperanza más positiva de la república: que de una vez comience esa obra de verdadera regeneración. Tenemos fé en la firmeza y en la buena voluntad del gobierno que nos rige y aseguramos el más espléndido resultado en esta labor.

De Antofagasta ni el de Moliendo tienen condiciones naturales para hacer frente a un tráfico creciente. El coste los embarques en Antofagasta es muy superior al de cualquier otro puerto conocido, y, en cuanto á la vía de Moliendo, basta mencionar los transbordos que necesita la carga para llegar a su destino boliviano para considerarlo inadecuado para el tráfico del norte. Bolivia debe tender, por lo tanto, a facilitar sus comunicaciones por todas las vías posibles, por Moliendo, por Arica, por Antofagasta al Pacífico, por Tupiza al Río de la Plata, por el Amazonas al Atlántico. Su misma configuración geográfica le impone esta orientación múltiple de su comercio, que será la garantía más sólida contra absorciones y contra monopolios.

U. mismo, “en una carta que me dirigió de Londres a Santiago el 13 de marzo de 1903, me decía:

“Agregué en otra ocasión (me refería a sus conferencias con el Presidente de Chile), que Bolivia no solo no se opondría sino que vería con gusto que se construya el ferrocarril de Arica á La Paz y el de Iquique á Oruro y que daría todas las facilidades posibles, pero no las garantizaría porque tiene otros que le interesan mucho más y para los cuales recurra al fondo de garantía”.

Desde su carta al general Campero, pudo observarse la tendencia de U. a combatir todo proyecto de convenio político que tuviera por objeto comunicar los centros productores de Bolivia con la costa del Pacífico por medio de un ferrocarril que no fuera el de Antofagasta.





## AGENDAS CRIMINALES Y PROCESOS DE PAZ EN COLOMBIA: EL CASO DE LA "DONBERNABILIDAD" EN MEDELLÍN<sup>∞</sup>

ESTEBAN ARRATIA SANDOVAL\*

"No se le puede dar la mano a quien tiene el puño cerrado".

*Indhira Ghandi*

### RESUMEN

*El impacto generalizado de la violencia criminal en América Latina la ha llevado a ser catalogada como la región más peligrosa del mundo por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Esta situación, sumado a la ineffectividad de las políticas ejecutadas hasta ahora para mitigarlo ha generado un intenso debate acerca de cómo algunas herramientas clásicas de resolución de conflictos como la mediación podría explorarse a objeto de contener la violencia asociada a cárteles, milicias y pandillas. Sin embargo, ¿cuáles son los principales riesgos de mediar con grupos criminales? Este artículo de investigación tiene como objetivo responder a dicha interrogante empleando como caso de estudio la ciudad de Medellín. En 2003, la capital antioqueña experimentó una dramática caída en los homicidios gracias a la hegemonía de alias Don Berna sobre los actores armados operativos en la ciudad y posterior desmovilización de su grupo paramilitar Bloque Cacique Nutibara, periodo conocido localmente como Donbernabilidad. De esa manera, a partir del caso colombiano, este trabajo analiza, bajo un enfoque cualitativo, las principales limitaciones que enfrentan los gobiernos al mediar con actores criminales para reducir los niveles de letalidad, normalmente a cambio de beneficios judiciales.*

**Palabras clave:** *Agendas criminales; Procesos de paz; Desarme Desmovilización y Reintegración; Paramilitares; Conflicto armado; Colombia.*

---

\* Analista en Políticas y Asuntos Internacionales mención Seguridad y Defensa por la Universidad de Santiago de Chile, Magíster en Estudios Internacionales de la Universidad de Santiago. Es Investigador Asociado de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE). jarratia@anepe.cl

<sup>∞</sup> Fecha de recepción: 230517 - Fecha de aceptación: 251017.

## CRIMINAL AGENDAS AND PEACE PROCESSES IN COLOMBIA: THE CASE “DONBERNABILIDAD” IN MEDELLIN

### ABSTRACT

*The widespread impact of criminal violence in Latin America, has led it to be ranked as the most dangerous region in the planet by United Nations Office on Drugs and Crime. This situation, combined with the ineffectiveness of the policies implemented so far to mitigate it has generated an intense debate about how, some classic conflict resolution tools as mediation could be explored to contain the violence associated with drug cartels, militias and gangs. However, which are the principal risks to mediate with criminal groups?*

*This article aims to answer this question, using as a case study the city of Medellin. In 2003, the Antioquian capital experienced a dramatic drop in homicides product of aka Don Berna hegemony over all the armed actors operating in the city and subsequent demobilization of his paramilitary group Cacique Nutibara Block, period best known locally as Donbernability. In this way, based on the Colombian case, this work analyzes, under a qualitative approach, the main constraints faced by Governments to mediate with criminal actors to reduce the levels of lethality, usually in exchange for judicial benefits.*

**Key words:** *Criminal agendas; Peace processes; Disarmament Demobilization and Reintegration; Paramilitary; Armed conflict; Colombia.*

### INTRODUCCIÓN

América Latina es, en la actualidad, la región más peligrosa del mundo medida por tasa de homicidios, esto es, la cantidad de homicidios por cada 100.000 habitantes. Aun cuando la participación demográfica de América Hispana respecto al resto del mundo no alcanza el 10%, son 43 de las 50 ciudades más violentas del mundo que están localizadas en el subcontinente referido. En vista de esta situación, el caso colombiano reviste especial atención dado que ha tenido que convivir con la violencia criminal expresada en narcoviolencia y amenazas paramilitares por más de cinco décadas. Se le ha catalogado como Estado fallido en más de una ocasión y actualmente enfrenta un proceso de paz de singular complejidad, dada la necesidad de balancear justicia y transición para legitimar la paz. En este contexto, el caso de Medellín resulta vital para comprender el proceso de paz colombiano.

En este sentido, el presente artículo se desarrolla con miras a responder la siguiente pregunta de investigación: ¿cuáles son los riesgos de no aplacar las escaladas de violencia criminal asociados a los procesos de mediación entre el Estado y los actores no estatales criminales? Una primera hipótesis consiste en que la mediación no conduce a una adecuada contención de la violencia criminal si no se cumplen las siguientes condiciones: 1) que la mediación se plantee bajo un esquema en el cual los actores se reconocen políticamente; 2) que la asimilación de los actores criminales por parte del Estado llegue a tal nivel en que la asimetría no haga razonable otra alternativa que la paz, y; 3) que la condición a legalizar sea la de desmovilizado.

Teniendo en vista lo anterior, este trabajo se plantea como un estudio de caso paradigmático, bajo un diseño metodológico cualitativo, no experimental y sincrónico diacrónico, esto es, una revisión de un periodo acotado de tiempo con un contexto histórico que dota de sentido a los datos. Respecto de este último punto, se plantea, además, una aproximación transeccional, el que incorpora una descripción sociológica profunda del fenómeno como condición precedente al análisis político de los resultados. Esto último se desarrolla en cinco secciones. La segunda estudia el contexto de la violencia criminal latinoamericana y sus características particulares. La tercera se focaliza en el estudio teórico de la mediación como alternativa para solucionar conflictos cuyo eje radica en la violencia criminal. La cuarta sección contiene el caso analizado propiamente tal, así como sus diversas aristas. Finalmente, el quinto apartado contiene las conclusiones de esta investigación. Uno de sus principales hallazgos es que los procesos de pacificación negociada con grupos delictivos suelen conducir a un resultado paradójico: lograr una fuerte caída en el número de homicidios al precio de fortalecer a los actores criminales.

## 1. ¿ZONA DE PAZ CON VIOLENCIA BÉLICA?: LA PARADOJA DE AMÉRICA LATINA

Resulta paradójico. *Organized Violence in the World 2015*, reporte elaborado por el Programa de Datos sobre Conflictos de la Universidad de Uppsala (UCDP, por sus siglas en inglés) sitúa al subcontinente como el segundo más pacífico a nivel mundial, solo por detrás de Europa<sup>1</sup>. Siendo concebido en su conjunto como una zona de paz producto de factores como el fortalecimiento de la democracia, la solución de conflictos mediante el diálogo y la creciente inserción de los espacios multilaterales para el tratamiento de las problemáticas de seguridad. En efecto, las posibilidades de un conflicto interestatal en estas latitudes

---

<sup>1</sup> MELANDER, Erik. *Organized Violence in the World 2015. An Assessment by the Uppsala Conflict Data Program*. Uppsala Universitet. UCDP Papers, Uppsala, 2016. pp.5-6.

son muy escasas y si bien persisten disputas de carácter territorial que de vez en cuando reavivan ciertas hipótesis de conflicto, los países de Latinoamérica han optado por recurrir a mecanismos de resolución pacífica de conflictos, tanto regionales como internacionales.

No obstante, dicha evaluación se basa únicamente en una óptica tradicional de los conflictos armados interestatales. Desde un ángulo más amplio la región puede ser definida como la *zona cero* de la violencia no convencional<sup>2</sup> en razón de que en estas latitudes se observa situaciones cuya morfología no encaja perfectamente en la guerra o la paz, ni en la violencia criminal o violencia política. Por lo tanto, es posible sostener que el actual escenario latinoamericano constituye una excepcionalidad bajo un prisma convencional; sin embargo, la situación es menos alentadora cuando se aborda en términos no convencionales dada la hibridez y complejidad de la violencia que afecta al subcontinente.

En esta misma línea, esta área geográfica enfrenta una grave situación relacionada con altos niveles de letalidad, que la han llevado a ser catalogada como la más violenta del mundo pues el 33% de los asesinatos a escala global ocurren en esta región (aunque habita tan solo 9% de la humanidad), luego se encuentra África con 31% de homicidios, Asia en tercer lugar con 28% de los homicidios, seguida de lejos por Europa y Norteamérica, con solo 5% y 3% del total, respectivamente, y Oceanía, que representa menos del 0,3%<sup>3</sup>. Del mismo modo, el subcontinente alberga 43 de las 50 ciudades más peligrosas a nivel mundial, es decir, cerca del 88% de las capitales más mortíferas del orbe se encuentran en el Hemisferio Occidental<sup>4</sup>.

La comparación con medias de otras regiones del planeta pone de manifiesto la magnitud del problema en América Latina. Al entrar en detalle, es posible observar que, de acuerdo con cifras de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) en 2015 se registraron 16,3 homicidios por cada 100.000 habitantes en el subcontinente, seguido de África, con 12,5. Cuando UNODC publicó su anterior estudio global sobre homicidios en 2013, la región tenía una tasa de homicidios promedio de 15,5 por cada 100.000 habitantes, mientras que la tasa en África era de 17,4 homicidios por

---

<sup>2</sup> La violencia no convencional reconoce apenas tres regularidades: (1) sus protagonistas son actores armados no estatales; (2) no siempre es empleada como herramienta racional de política y, (3) en caso de usarla, se hace fuera de los formatos tradicionales asociados a la lógica clausewitziana, incursionando en lo que usualmente se denomina asimetría. Ver: BARTOLOMÉ, Mariano. La inteligencia estratégica y sus requisitos para la seguridad en América del Sur. En: SWENSON, Russell y SANCHO, Carolina. Gestión de Inteligencia en las Américas. Washington, DC, National Intelligence University Press, 2015. p.204.

<sup>3</sup> JAITMAN, Laura. ¿Es América Latina una anomalía en crimen e inseguridad? Sin Miedos. [En línea]. 7 de agosto 2015. [Fecha de consulta: 9 de abril 2017]. Disponible en: <<http://blogs.iadb.org/sinmiedos/2015/08/07/es-una-anomalia-que-america-latina-sea-tan-insegura/>>

<sup>4</sup> CLAVEL, Tristan. Latin America again dominates world's 50 deadliest cities ranking. InSight Crime - Organized Crime in the Americas. [En línea]. 7 de abril 2017. [Fecha de consulta: 15 de abril 2017]. Disponible en: <<http://www.insightcrime.org/news-briefs/latin-america-dominates-world-50-deadliest-cities/>>

cada 100.000<sup>5</sup>. Una situación preocupante toda vez que “los especialistas coinciden en que un escenario de 5 homicidios por cada 100.000 habitantes al año es considerado normal, entre 5 y 8 homicidios es un nivel alarmante y más de 8 constituye una tasa epidémica”<sup>6</sup>.

De acuerdo a un reciente informe elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) titulado *Los costos del crimen y la violencia. Nueva evidencia y hallazgos en América Latina y el Caribe*, esta situación anómala se explica en gran medida por el accionar del crimen organizado transnacional que, tanto por sus dimensiones como su complejidad genera un alto impacto sobre la seguridad pública mediante el incremento de los niveles de criminalidad y violencia letal<sup>7</sup>. En efecto, uno de los principales hallazgos del citado documento es el papel central que juegan las actividades relacionadas con el crimen organizado y las pandillas en los homicidios de Latinoamérica, los cuales representan el 30% de todos los homicidios de la región. Esto es impresionante si se compara con Asia, Europa y Oceanía, donde éstos equivalen al 1%<sup>8</sup>.

Sin embargo, mientras estos grupos criminales catalizan los asesinatos en Latinoamérica, el mencionado reporte del BID plantea que esto no necesariamente significa que la presencia del crimen organizado esté más concentrada que en otros sitios alrededor del mundo, sino más bien, que existe una predisposición a la violencia, en parte relacionada con las luchas entre grupos criminales o con autoridades locales. De esa manera, estos grupos en las Américas pueden experimentar mayores niveles de conflicto entre sí o con el Estado, que grupos del crimen organizado en otras regiones, que, si bien pueden ser activos, haber alcanzado un nivel de estabilidad o de control sobre su territorio y sus recursos que no generan el mismo grado de violencia.

Particularmente, Latinoamérica ha sido testigo durante la última década de cómo los patrones de fragmentación, diversificación y migración criminal se combinan para (re)producir una violencia extrema. No solo las organizaciones criminales participan en guerras contra sus competidores, sino que las mismas se ven envueltas en conflictos internos mientras que facciones rivales tratan de establecer el control sobre mercados ilícitos<sup>9</sup>. Vale decir, las características y dinámicas de la violencia letal en América Latina también están fuertemente aso-

---

<sup>5</sup> SÁNCHEZ, Alejandra y PARDO, José Luis. ¿Por qué en América Latina se mata más? The New York Times. [En línea]. 4 de junio 2017. [Fecha de consulta: 8 de junio 2017]. Disponible en: <<https://www.nytimes.com/es/2017/06/04/por-que-en-america-latina-se-mata-mas/>>

<sup>6</sup> KLIKSBURG, Bernardo. ¿Cómo enfrentar la inseguridad en América Latina? La falacia de la mano dura. *Nueva Sociedad*. (215), 2008, pp. 5-7.

<sup>7</sup> JAITMAN, Laura. Los costos del crimen y la violencia. Nueva evidencia y hallazgos en América Latina y el Caribe. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo, 2017. p.106.

<sup>8</sup> SÁNCHEZ y PARDO, 2017, Loc. Cit.

<sup>9</sup> GARZÓN, Juan Carlos. ¿Cuál es la relación del crimen organizado y el homicidio en América Latina? Instituto Igarapé. Notas de homicidios, Río de Janeiro, 2016. p.15.

ciadas a la existencia de múltiples economías criminales. Incluso, el tamaño de una economía ilícita puede incidir directamente en el nivel de confrontaciones y disputas entre competidores. Esta situación permite explicar las elevadas tasas de homicidio registradas en países como Brasil, Colombia, El Salvador, Honduras y México<sup>10</sup>.

No obstante, resulta difícil imaginar que el nexo entre criminalidad organizada y violencia letal se produzca en el vacío. El escenario ideal son Estados débiles, cuyas instituciones son disfuncionales o están cooptadas por grupos criminales. Como Flórez y González señalan respecto a Latinoamérica: “la delincuencia organizada de mayor significación y de carácter transnacional, que realiza actividades económicas ilegales, requiere también de la presencia del Estado, uno esencialmente débil”<sup>11</sup>. En efecto, los autores establecen una relación inversamente proporcional entre la fortaleza del Estado y el crimen organizado. De acuerdo este argumento, a mayor solidez estatal, menores posibilidades de implantación criminal.

De hecho el Banco Mundial señala en *World Development Report 2017: Governance and the Law* que la debilidad institucional es un factor común que explica los ciclos de violencia. Vale decir, los Estados incapaces de hacer cumplir la ley tienen un mayor riesgo de enfrentar altos índices de violencia criminal<sup>12</sup>. De tal suerte que, sin capacidad disuasiva son pocas las probabilidades que los homicidios vinculados al crimen organizado se detengan<sup>13</sup>. No debe perderse de vista que en todos los países existen manifestaciones del crimen organizado, así como diversas economías ilícitas. El grado de su infiltración en las instituciones del Estado obviamente varía<sup>14</sup>.

Empero, la diferencia gravita en cómo responden las autoridades. En América Latina la respuesta del Estado ha tenido impacto negativo en la dinámica de la violencia criminal toda vez que su intervención en los mercados ilícitos y persecución contra las facciones armadas ha sido identificada como un factor perturbador, que puede generar condiciones favorables para su incremento<sup>15</sup>. Si-guiendo este razonamiento, se ha afirmado que existe una fuerte relación entre

---

<sup>10</sup> SAMPAIO, Antonio. Hyper-violent criminality and its strategic effects in Latin America. IISS Voices. [En línea]. 22 de mayo 2015. [Fecha de consulta: 13 de abril 2017]. Disponible en: <<https://www.iiss.org/en/iiss%20voices/blogsections/iiss-voices-2015-dda3/may-d09d/hyper-violence-mexico-central-america-28fc>>

<sup>11</sup> FLÓREZ, Carlos y GONZÁLEZ, Samuel. Democracia y Crimen Organizado. En: SOLÍS, Luis Guillermo y ROJAS, Francisco. Crimen Organizado en América Latina y el Caribe. Santiago: Catalonia, 2008. p.67.

<sup>12</sup> WORLD BANK. World Development Report 2017: Governance and the Law. World Bank Group, Washington DC, 2017, p.130.

<sup>13</sup> BOER, John y BOSETTI, Louise. The Crime-Conflict “Nexus”: State of the Evidence. United Nations University Centre for Policy Research. Occasional Paper, New York, 2015, 26pp.

<sup>14</sup> EISNER, Manuel. ¿Cómo reducir los homicidios en un 50% en los próximos 30 años? Instituto Igarapé. Notas de homicidios. Río de Janeiro. 2015. p.8.

<sup>15</sup> CRUZ, José Miguel. State and criminal violence in Latin America. **Crime, Law and Social Change**. 66(4):375-396, 2016.

las detenciones y abatimiento de capos con el aumento de la violencia<sup>16</sup>, entre las intervenciones militares y el incremento de la violencia<sup>17</sup>, así como entre el arresto de cabecillas y el alza en los índices de criminalidad<sup>18</sup>.

## 2. ¿DEL TABÚ AL PRAGMATISMO?: LA MEDIACIÓN COMO HERRAMIENTA PARA CONTENER LA VIOLENCIA CRIMINAL

En estrecha relación con lo planteado durante la sección anterior, cabe señalar que el impacto generalizado de la violencia criminal en diferentes países de América Latina, sumado a la ineffectividad de las políticas ejecutadas hasta ahora para mitigarlo, ha generado un intenso debate entre los círculos académicos acerca de cómo las lecciones de las negociaciones de paz podrían aplicarse al contexto regional y cuán útiles podrían ser algunas herramientas clásicas de resolución de conflictos como la mediación<sup>19</sup>, a objeto de contener la violencia impuesta por cárteles, milicias o pandillas. Sin embargo, ante tal escenario, de inmediato surge la interrogante: ¿cuáles son los principales riesgos de mediar con grupos criminales?

Para James Cockayne, “la mediación con grupos criminales ha sido históricamente común, y puede ser un aspecto cada vez más común del arte de gobernar en una economía transnacionalizada”<sup>20</sup>. Dicho postulado se encuentra imbuido en una postura pragmática pues implica la convivencia del Estado con un cierto grado tolerado de actividad criminal, cuyo objetivo es reducir o cesar la violencia mediante un acuerdo entre las organizaciones criminales, por una parte, y la autoridad del Estado legitimada u otros actores habilitados para la mediación, por la otra, de forma análoga al papel que el Derecho Internacional Humanitario desempeña entre actores armados convencionales<sup>21</sup>. Asimismo, la mediación con grupos criminales puede presentarse de múltiples formas: algunas

---

<sup>16</sup> GUERRERO, Eduardo. La raíz de la violencia. Nexos. [En línea]. 1 de junio 2011. [Fecha de consulta: 28 de abril 2017]. Disponible en: <<http://www.nexos.com.mx/?p=14318>>

<sup>17</sup> ESPINOSA, Valeria y RUBIN, Donald B. Did the Military Interventions in the Mexican Drug War Increase Violence? *The American Statistician*. 69(1):17-27, 2015.

<sup>18</sup> FELBAB-BROWN, Vanda y CALDERÓN, Ania. Whither Antidrug Policy? *Journal of International Affairs*. 66(1), 2012, p.169.

<sup>19</sup> Naciones Unidas define mediación como “un proceso en el cual un tercero ayuda a dos o más partes, con su consentimiento, para prevenir, gestionar o resolver un conflicto, ayudándoles a desarrollar acuerdos mutuamente beneficiosos”. Ver: UNDP. Supporting Insider Mediation: Strengthening Resilience to Conflict and Turbulence. United Nations Development Programme (UNDP). New York. 2014. p.8.

<sup>20</sup> COCKAYNE, James. Strengthening mediation to deal with criminal agendas. Centre for Humanitarian Dialogue. Oslo Forum Papers. Geneva. 2013. p.21.

<sup>21</sup> De Rouen y Bercovitch describen dos niveles de mediación: uno centrado en los acuerdos de alto al fuego destinados a salvar vidas en el corto plazo, y otro dirigido a construir procesos de paz de largo aliento. Ver: DE ROUEN, Karl y BERCOVITCH, Jacob. Enduring Internal Rivalries: A New Framework for the Study of Civil War. *Journal of Peace Research*.45(1), 2012, p.67.



ocasiones pueden ser presentadas por integrantes del grupo criminal, otras están promovidas por actores estatales o de la sociedad civil, e incluso pueden resultar de arreglos con funcionarios corruptos<sup>22</sup>. En efecto, esta opción política representa una oportunidad para expresar demandas racionales y promover cierto grado de compromiso por parte de los involucrados, aun cuando las conversaciones no deriven necesariamente en la finalización del conflicto. Siguiendo esa línea, resulta útil precisar que en vez de atacar abiertamente o bloquear los procesos de mediación, los actores criminales actúan como *spoilers*<sup>23</sup> tendiendo a subvertirlos, incrustando sus propias agendas dentro de los acuerdos alcanzados.

No obstante, al optar por esta línea de acción se deja en evidencia la mencionada debilidad estatal pues conduce a analizar el problema desde la lógica de los criminales, en vez de revisar y fortalecer las capacidades institucionales. Como sostiene Villalobos, las tesis que se oponen a confrontar al crimen organizado intentan encontrar caminos para pacificar a los criminales, en vez de fortalecer al Estado para controlarlos. Lo primero les parece más comfortable que lo segundo toda vez que depende de los criminales, mientras que lo segundo requiere un gran esfuerzo propio<sup>24</sup>. En consecuencia, esta alternativa demuestra que los funcionarios gubernamentales a menudo utilizan la aplicación de la ley de modo estratégico a objeto de estimular, tolerar o simplemente administrar la violencia, en vez de reprimirla. Siendo posible observar que a un Gobierno no siempre le interesa detentar el monopolio de la violencia según los cánones *weberianos*<sup>25</sup>.

Un reporte de la Organización de Estados Americanos (OEA) expresa que la mediación es aceptada y alentada en conflictos convencionales, pero a menudo encuentra límites frente a la violencia criminal que predomina en el subcontinente<sup>26</sup>. Esto último debido a que los actores criminales e insurrectos tienen agendas y estimulaciones de naturaleza diferente. No debe perderse de vista que los grupos criminales están motivados principalmente por ánimo de lucro, mien-

---

<sup>22</sup> MUGGAH, Robert, CARPENTER, Ami y MCDUGAL, Topher. The inconvenient truth about gang truces in the Americas. InSight Crime Organized Crime in the Americas. [En línea]. 5 de diciembre 2013. [Fecha de consulta: 13 de abril 2017]. Disponible en: <<http://www.insightcrime.org/news-analysis/the-inconvenient-truth-about-gang-truces-in-the-americas>>

<sup>23</sup> El concepto spoiler fue elaborado originalmente por Stephen Stedman para describir actores que usan la violencia para oponerse, debilitar, o manipular los procesos de paz. Ver: STEDMAN, Stephen. Spoiler problems in peace processes. *International Security*. 22(2), 1997, p. 8.

<sup>24</sup> VILLALOBOS, Joaquín. Nuevos mitos de la guerra contra el narco. Nexos. [En línea]. 10 de enero 2012. [Fecha de consulta: 10 de abril 2017]. Disponible en: <<http://www.nexos.com.mx/?p=14631>>

<sup>25</sup> Uno de los supuestos más aceptados en el estudio de la gobernanza, desde la matriz weberiana, es que los Estados siempre buscarán mantener el monopolio de la violencia al interior de su territorio. Es más, el derecho de usar la fuerza física se atribuye a otros actores solo en la medida en que el Estado lo autorice. Ver: NAIM, Moisés. *The End of Power: From boardrooms to Battlefields and Churches to States, Why being in charge isn't what it used to be*. New York: Basic Books, 2014, p.115.

<sup>26</sup> OAS. Report on the experts meeting: "Searching for Common Approaches to Deal with Unconventional Conflicts and Violence in the Americas. Secretariat for Multidimensional Security, Washington DC. 2015. p.4.

tras que los rebeldes por lo general tienen un objetivo político-ideológico, como acceder al poder estatal o cambiar el orden establecido. Teniendo en cuenta esta distinción, resulta difícil aceptar la existencia de grupos criminales que buscan el poder político, excepto para corromperlo, comprarlo y realizar exitosamente sus negocios<sup>27</sup>.

Tal planteamiento se encuentra relacionado con el patrón observado por Samuel Huntington hace cuarenta años: “La criminalización de la violencia política es más frecuente que la politización de violencia criminal”<sup>28</sup>. Bajo esa lógica, Phillips asegura que existen dos clases de incentivos particularmente relevantes: los incentivos materiales e incentivos intencionales. Los materiales son básicamente financieros u otros beneficios tangibles, de los cuales depende el crimen organizado para desarrollar sus economías ilícitas. Mientras que los intencionales son recompensas intangibles que se derivan del sentido de la satisfacción de haber contribuido a la consecución de una buena causa o tratar de lograr un bien mayor, como es el caso de los rebeldes<sup>29</sup>.

Igualmente, este aspecto representa un desafío para las herramientas convencionales utilizadas en gestión de conflictos y la denominada *dependencia de la trayectoria* (*path dependency*), que identifica Teresa Whitfield, en la cual los actores políticos podrían ser socios para la construcción de paz, mientras que los actores criminales son un blanco de los cuerpos policiales<sup>30</sup>. De esta manera, frenar la violencia criminal se torna más complejo que abordar la violencia política por la naturaleza del compromiso. Generalmente, la mediación con actores políticos se encuentra vinculada a procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR)<sup>31</sup>. Sin embargo, cuando se trata de grupos criminales las expectativas suelen ser más limitadas por los siguientes motivos:

La mediación con grupos criminales exige un entendimiento de dos aspectos complementarios. El primero es la economía criminal que los sostiene, las

---

<sup>27</sup> BENITEZ-MANAUT, Raúl. Estados fallidos e insurgencias criminales: Falacias conceptuales. **Foreign Affairs Latinoamérica**. 11(2): 32-41, 2011.

<sup>28</sup> HUNTINGTON, Samuel P. Civil violence and the process of development. **The Adelphi Papers**.11(83), 1972, p.13.

<sup>29</sup> PHILLIPS, Brian. How Does Leadership Decapitation Affect Violence? The Case of Drug Trafficking Organizations in Mexico. **The Journal of Politics**.77 (2), 2015, p.329.

<sup>30</sup> WHITFIELD, Teresa. Mediating criminal violence: Lessons from the gang truce in El Salvador Centre for Humanitarian Dialogue. Oslo Forum Papers. Geneva. 2013. p.8.

<sup>31</sup> El proceso de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) tiene por objetivo principal desarrollar las condiciones necesarias para garantizar una exitosa reincorporación social, política y económica de los excombatientes a la vida cívica mediante una amplia oferta de programas de capacitación, creación de empleo, vivienda, asistencia psicológica y re-socialización. Así, el proceso de DDR busca transitar hacia una paz duradera y estable, otorgándoles medios de subsistencia alternativos para que puedan convertirse en participantes activos durante el posconflicto. Ver: MOORE, Richard y EHRHART, Christopher. *Complex Operations Lexicon*. Washington, DC: Center for Complex Operations (CCO) - National Defense University (NDU), 2012, p.55.

razones para la participación y los desafíos para la integración de estos actores en la economía lícita. Esto es aún más importante teniendo en cuenta las tendencias actuales de la violencia criminal en la región: una rápida transformación y el cambio de liderazgo en combinación con la resistencia de la economía criminal<sup>32</sup>. Siendo posible afirmar que este tipo de pactos resultan ser insostenibles para organizaciones criminales en la medida que amenazan sus intereses fundamentales y equivaldrían a una invitación derecho a la quiebra. Por tal razón, no puede existir ninguna perspectiva realista de mediación eficaz sin una disposición de parte de las autoridades a ofrecer diferentes tipos de incentivos con el objetivo de que los actores criminales renuncien a desarrollar economías ilícitas, tales como medios de subsistencia alternativos<sup>33</sup>.

Así, el desafío radica en transformar el cálculo racional de los actores criminales a fin de evitar una recaída en la ilegalidad. Hugo Van den Eertwegh considera que este último aspecto es particularmente crítico pues existe riesgo de un juego de suma cero en la medida que a los actores criminales les resultará prácticamente imposible abandonar sus economías ilícitas de un día para el otro, y el Gobierno deberá tolerar que sigan cometiendo crímenes durante una fase de ajuste, período difícil de asimilar para la población. Esta situación conlleva el siguiente dilema: movilizar y sostener la transformación económica necesaria para abordar las agendas criminales sin perder apoyo social al proceso de mediación<sup>34</sup>. Por consiguiente, la configuración de una estrategia destinada a la reestructuración económica de los actores criminales, capaz de limitar su participación en mercados ilícitos, requiere negociar un conjunto más amplio de normas sobre la legitimidad social, legalidad de ciertas actividades, y el uso de la violencia.

En segundo lugar, y profundamente vinculado a lo anterior, se encuentran sus fuentes de legitimidad y las relaciones a menudo ambivalentes con las comunidades, que oscilan entre la conformidad y la resistencia, la cooptación y la coerción<sup>35</sup>. Las economías ilícitas no están relacionadas únicamente con el crimen

---

<sup>32</sup> GONZÁLEZ Bustelo, Mabel. Mediation with Non-conventional Armed Groups? Experiences from Latin America. BRICS Policy Center/GSUM. BPC Policy Brief, Rio de Janeiro.2016. p.28.

<sup>33</sup> REXTON, Paul. Malicious Peace: Violent Criminal Organizations, National Governments and Truces. **International Journal of Criminology and Sociology**. 3:2014, pp.130-131.

<sup>34</sup> VAN DEN EERTWEGH, Hugo. Negotiating with Criminal Groups: From Prejudice to Pragmatism. Technical Working Group on the Confluence of Urban Safety and Peacebuilding Practice. Geneva Peacebuilding Platform, Geneva. 2016. p.4.

<sup>35</sup> Wolff ha utilizado tres supuestos racionalistas para explicar la relación de grupos criminales con su comunidad de acogida. En primer lugar, las poblaciones tienen una "preferencia, por el orden social y bienestar material sobre el desorden y la miseria. De manera que las comunidades buscaran alguna forma de autoridad que les proporcione estos beneficios cuando se carece de ellos. En segundo lugar, actores criminales tratarán de establecer un control político y social del territorio en ausencia de una autoridad eficaz que pueda reducir los costos de la competencia en el mercado ilícito. Por último, esta relación se construye a partir de lógica de control territorial, grupos criminales van a invertir en cultivar la relación con sus comunidades de acogida

organizado, sino a los medios de vida de grandes segmentos de la población que carecen de opciones alternativas<sup>36</sup>. En otras palabras, los procesos de mediación tienen que prestar atención a la economía política de la violencia.

De este modo, aplicar la mediación a situaciones no afectas a conflictos bélicos resulta arriesgado cuando existe un orden político híbrido, en el cual los actores armados no estatales<sup>37</sup> también pueden desempeñar algunas funciones públicas a nivel local<sup>38</sup>. Ligado a este último punto, Fiorentini y Peltzman argumentan que cuando una organización criminal ha adquirido el monopolio de la coerción en su área, puede realizar actividades correspondientes al Estado, como la recaudación de impuestos o la provisión de bienes públicos<sup>39</sup>. Vale decir, los grupos criminales adquieren progresivamente legitimidad como autoridades paralelas en aquellas zonas en las que operan, suplantando así la función del Estado como poseedor del monopolio de la violencia.

Desde este ángulo, cabe recordar que el Estado se desarrolla a partir de la reivindicación del monopolio del uso legítimo de la violencia, o sea, en torno a la capacidad de ejercer autoridad al interior de sus fronteras para proteger a quienes habita en él. De ese modo, un elemento del *contrato social* que ancla su legitimidad es impedir el uso de la coerción por parte de terceros en su territorio. Si un Estado es débil o carece de la capacidad para ejercer control sobre una zona o área geográfica, probablemente será considerado *ilegítimo* por los ciudadanos y diferentes actores no estatales puedan llenar ese *vacío de poder*, como resultado las instituciones estatales terminan compartiendo el control con estas instituciones informales<sup>40</sup>. Por tal motivo, el rol estratégico de actores criminales afecta su propósito fundamental y tiene implicaciones políticas en la medida que actúan como *constructores competitivos de Estado*, mermando su funcionalidad

---

con el fin de reducir el costo de control pues emplear solamente la coerción puede incrementarlo de manera exorbitante. Ver: WOLFF, Michael. Building criminal authority: A comparative analysis of drug gangs in Rio de Janeiro and Recife. **Latin American Politics and Society**. 57(2): 21-40, 2015.

<sup>36</sup> MUGGAH, Robert y O'DONNELL, Chris. Next Generation Disarmament, Demobilization and Reintegration. **Stability: International Journal of Security & Development**. 4(1), 2015, p.7.

<sup>37</sup> Podder define esta categoría como grupos: a) dispuestos y capaces de utilizar la violencia para la consecución de sus metas; b) no integrados en las instituciones del Estado formalizadas; c) en posesión de ciertos grados de autonomía con respecto a la política, las operaciones militares, los recursos y la infraestructura (aunque pueden ser apoyados por un actor estatal, funcionario u otros jugadores que obtienen beneficios personales de este apoyo); y d) cuya organización o estructura existe durante un período determinado. Ver: PODDER, Sukanya. From spoilers to statebuilders: Constructive approaches to engagement with non-state armed groups in fragile states. OECD. OECD Development Cooperation Working Papers. Cranfield.2012. p.6.

<sup>38</sup> HOFMANN, Claudia y SCHNECKENER, Ulrich. Engaging non-state armed actors in state- and peace-building: options and strategies. **International Review of the Red Cross**. 93(883), 2011, p.608.

<sup>39</sup> FLORENTINI, Gianluca y PELTZMAN, Sam. The economics of organized crime. Cambridge: Cambridge University Press, 1997, pp.1-30.

<sup>40</sup> SHAW, Mark y KEMP, Walter. Spotting the spoilers: A guide to analyzing organized crime in fragile states. New York: International Peace Institute, 2012, p.13.

y legitimidad. Ergo, mientras más orden y seguridad brinden a las comunidades, mayor es la posibilidad de convertirse en *protoestados* de facto con un alto grado de *capital político*<sup>41</sup>, reduciendo así su capacidad de respuesta<sup>42</sup>.

Por otro lado, la ausencia de una agenda político-ideológica en las organizaciones criminales representa un reto distinto: no salta a la vista la posibilidad de un proceso de mediación con un estatus concluyente, en el cual ellas dejan la violencia a cambio de la oportunidad de materializar sus objetivos a través de medios pacíficos y democráticos<sup>43</sup>. Esto constituye un problema insuperable en contextos en los que la obtención de rentas es el motor que impulsa las acciones de un actor armado no estatal, como es el caso de los grupos criminales. Por lo tanto, la posibilidad de que líderes e integrantes de grupos criminales estén dispuestos a renunciar al uso de su principal herramienta para establecer su dominio, resolver disputas y administrar sus actividades ilícitas, es muy baja<sup>44</sup>. Mientras existan mercados ilegales lucrativos, la utilización de violencia será necesaria.

Actores que no tienen ningún tipo de ideario político o causa noble desde el punto de vista social siempre verán en la mediación la posibilidad de obtener un trato preferencial y eternizar la confrontación. En efecto, como señala UNODC, de alcanzar un acuerdo negociado con ellos, el Gobierno tendrá que resolver cuestiones difíciles sobre la aplicación de amnistias por los crímenes cometidos, pactando penas de prisión menores de las que corresponderían o aprobando cambios en el marco legal como la anulación de extradiciones<sup>45</sup>. Desde esa óptica, Alejandro Hope sostiene que los procesos de pacificación negociada con grupos criminales son moralmente complejos, en contraste con la ruta relativamente familiar de las negociaciones políticas, debido a que implica ceder en un principio básico como la no negociabilidad de la ley, transgrediéndose la ética de la convicción en sentido *weberiano*<sup>46</sup>. Así, mediar con actores criminales presenta el in-

---

<sup>41</sup> Para Vanda Felbab-Brown, el capital político consiste en la percepción de legitimidad (confianza de la población que las acciones de los criminales son beneficiosas y justificadas) y apoyo popular (provisión voluntaria de la población de suministros, refugio, e inteligencia). Ver: FELBAB-BROWN, Vanda. *Shooting up. Counterinsurgency and the War on Drugs* Washington, DC: Brookings Institution Press, 2010. pp.6-7.

<sup>42</sup> FELBAB-BROWN, Vanda. *Bringing the State to the slum: Confronting organized crime and urban violence in Latin America*. The Brookings Institution Latin America Initiative, Washington, DC. 2011. p.6.

<sup>43</sup> PLANTA, Katrin y DUDOUET, Véronique. *Fit for negotiation? Options and risks in the political transformation of non-conventional armed groups*. Norwegian Peacebuilding Resource Centre (NOREF). NOREF Reports. Oslo.2015.11pp.

<sup>44</sup> KEMP, Walter, SHAW, Mark y BOUTELLIS, Arthur. *The elephant in the room: How can peace operations deal with organized crime?* International Peace Institute, New York. 2013, p.10.

<sup>45</sup> BOSETTI, Louise, COCKAYNE, James y BOER, John. *Crime-proofing conflict prevention, management, and peacebuilding: A review of emerging good practice*. United Nations University Centre for Policy Research. Occasional Paper, New York. 2016. p.4.

<sup>46</sup> HOPE, Alejandro. *Pactar con delincuentes: Q&A*. Animal Político. [en línea]. 4 de junio 2012. [Fecha de consulta: 5 de mayo 2017]. Disponible en: <<http://www.animalpolitico.com/blogueros-plata-oplomo/2012/06/04/pactar-con-delincuentes-qa/>>

conveniente de otorgarles legitimidad beligerante y política injustificada en la medida que potencialmente estos serán considerados como interlocutores válidos frente al Gobierno, convirtiéndolos en poderes fácticos, condición que autoriza a funcionarios y agentes del sector seguridad y justicia a colaborar con delincuentes por temor o por dinero<sup>47</sup>. En otras palabras, esta situación supone aquello que Benjamin Lessing denomina *reconocimiento diplomático del enemigo*<sup>48</sup>.

Sin duda, la polarización social en torno a la delincuencia organizada e instrumentalización de este asunto como una herramienta electoral tiene profundas consecuencias sobre la posibilidad de optar por la mediación con grupos criminales para disminuir la violencia que impacta a los ciudadanos. Usualmente, los Gobiernos temen una reacción adversa de la opinión pública y una cobertura mediática negativa sobre la iniciativa, así como un alto costo político a pagar<sup>49</sup>. Como resultado, su apoyo a las conversaciones suele ser discontinuo o volátil, y sus declaraciones públicas más bien contradictorias pues en un comienzo desmienten rotundamente su participación, construyendo una *negación plausible*, pero a medida que avanzan reconocen abiertamente su injerencia. De tal suerte que, en contextos donde organizaciones criminales controlan importantes porciones de territorio hasta el punto de desafiar su poder, los Gobiernos finalmente aceptan mediar con ellas como una alternativa a gravosas estrategias represivas, pudiendo obtener réditos electorales derivados del mejoramiento en las condiciones de seguridad pública producto del acuerdo pactado, como un *dividendo de la paz*<sup>50</sup>.

No obstante, establecer una caída en los niveles de violencia como situación final deseada de un proceso de mediación en contextos no-bélicos constituye un riesgo mayor en tanto los actores criminales percibirán que volviéndose suficientemente violentos podrán sentarse a negociar con el Gobierno con miras a recibir nuevas concesiones. Las batallas campales comúnmente se desencadenan antes de los acuerdos, lo que mejora su posición ante la negociación, situación que transgrede la ética de la responsabilidad en sentido *weberiano* dado que la paz precaria conseguida hoy por las autoridades puede provocar un recrudescimiento de la violencia mañana. En otras palabras, las ganancias a corto plazo serán anuladas por el aumento de la violencia a mediano plazo. Por ende, existen maneras de alterar la violencia perpetrada por grupos criminales, y eso

---

<sup>47</sup> VILLALOBOS, 2012, Loc. Cit.

<sup>48</sup> LESSING, Benjamin. Inside Out: The Challenge of Prison-Based Criminal Organizations. Brookings Institution Local Orders Paper Series, Washington, DC. 2016. p.18.

<sup>49</sup> GARRIGUES, Juan. The case for contact: overcoming the challenges and dilemmas of official and non-official mediation with armed groups. Norwegian Peacebuilding Resource Centre (NOREF). NOREF Reports. Oslo. 2015. p.4.

<sup>50</sup> ZUKERMAN, Sarah. The logic and consequences of state strategies towards violent non-state actors. En: RUZZA, Stefano, JAKOBI, Anja P. y GEISLER, Charles. Non-State Challenges in a Re-Ordered World: The Jackals of Westphalia. New York: Routledge, 2016. pp. 89-103.

es precisamente lo que el acuerdo pretende lograr: “las pandillas, las milicias y los carteles tienen la capacidad no solo de librar una guerra, sino también de frenarla”<sup>51</sup>.

La maniobra descrita anteriormente puede estimular a que los actores criminales *oculten* la violencia. Desde esa óptica, José Miguel Cruz y Angélica Durán Martínez argumentan que las negociaciones con organizaciones criminales centradas únicamente en la reducción de homicidios crean incentivos para que ellas manipulen estratégicamente la *visibilidad de la violencia*<sup>52</sup> y, de esa manera, obtener mayores y mejores concesiones por parte de las autoridades. El ocultamiento de la violencia aparece entonces como una estrategia viable toda vez que su nivel de visibilidad es más fácil de monitorear, en tanto indicador de cumplimiento del acuerdo, para las autoridades. Así, las organizaciones criminales pueden ser menos propensas a mostrar la violencia cuando reciben prerrogativas por parte del Estado o cuando temen su reacción a los ataques de alto impacto<sup>53</sup>. En tales circunstancias, los actores criminales pueden decidir no llamar la atención cometiendo asesinatos de una manera que no sea registrada o detectada por el Gobierno ya sea enterrando o destruyendo los cadáveres, por ejemplo, lo cual no necesariamente significa una real disminución de la violencia homicida, más bien supone una reducción artificial. Por ende, el Gobierno termina dependiendo de los actores criminales para vigilar los parámetros de su pacto al tratar de promover las condiciones para una mayor durabilidad.

Según los autores, la viabilidad de este tipo de pactos depende básicamente de dos condiciones fundamentales: (1) que el Estado juegue un rol como administrador y (2) que los grupos criminales participantes posean cohesión y liderazgo organizativo que facilite el control territorial y la fiabilidad estratégica para su cumplimiento. En relación al primer requisito mencionado, cabe señalar que un pacto que involucra al Estado parcialmente, es probable que fracase debido a las acciones policiales y la falta de atención a las condiciones estructurales que conducen a la violencia puede motivar fácilmente que miembros del grupo criminal vuelvan a adoptar un comportamiento violento. Por ejemplo, si un acuerdo es implementado por una agencia gubernamental, pero sin el respaldo de un alto personero público o cuerpos policiales, es poco probable que genere incentivos para que los delincuentes reduzcan la violencia. Ahora bien, respecto a la segunda condicionante, resulta útil advertir que el grado de cohesión interna

---

<sup>51</sup> HAGEDORN, John. The global impact of gangs. *Journal of Contemporary Criminal Justice*. 21(2), 2005, p.154.

<sup>52</sup> La visibilidad de la violencia se refiere a si los criminales exponen los ataques que llevan a cabo. Ver: SNYDER, Richard y DURAN-MARTINEZ, Angelica. Does illegality breed violence? Drug trafficking and state-sponsored protection rackets. *Crime, Law and Social Change*. 52(3), 2009, p. 159.

<sup>53</sup> CRUZ José Miguel y DURÁN-MARTÍNEZ, Angelica. Hiding violence to deal with the state: Criminal pacts in El Salvador and Medellín. *Journal of Peace Research*. 53(2), 2016, p.198.

es crucial no solo para disciplinar el comportamiento individual y colectivo de los actores criminales durante el proceso de mediación, sino también para sortear la dificultad inherente de identificar interlocutores representativos y autorizados al interior de las organizaciones criminales, y así tener la capacidad de determinar su posición frente al Estado<sup>54</sup>. Planteando una singular paradoja: todo proceso de mediación con criminales requiere la existencia de grupos con un fuerte liderazgo y estructuras altamente cohesionadas.

A raíz de lo expuesto con anterioridad, es posible sostener que este particular camino a recorrer se encuentra directamente vinculado con la discusión planteada por Felbab-Brown sobre cómo *crear Buenos Criminales (Good Criminals)*: altamente organizados, no visiblemente violentos, con limitada capacidad de corrupción y sin una oferta de servicios para la sociedad<sup>55</sup>. En otras palabras, no pretende modificar la escala del mercado ilícito, sino modelar su comportamiento: bajo perfil, sin una posición de abierta confrontación y con niveles moderados de letalidad. Bajo esa perspectiva, esta aproximación demuestra que los Gobiernos a veces utilizan la aplicación de la ley de modo estratégico a objeto de tolerar o simplemente administrar la violencia asociada al crimen organizado, en vez de combatirla. Por consiguiente, dado que el proceso de mediación busca exclusivamente disminuir la violencia criminal, es susceptible a constituir solo una estrategia de contención de daños.

### 3. La *Donbernabilidad* en Medellín como caso de estudio

#### 3.1. Aproximación metodológica

Medellín ejemplifica la tendencia analizada durante la sección anterior. En 2003, la segunda ciudad más importante de Colombia fue testigo de una dramática caída en los homicidios tras la consolidación hegemónica de Diego Fernando Murillo Bejarano, alias *Don Berna*, sobre los actores criminales operativos en la capital de Antioquia. Baja que se acentuó aún más luego de la desmovilización del grupo paramilitar<sup>56</sup> Bloque Cacique Nutibara (BCN), liderado por Murillo Bejarano y estrechamente ligado al narcotráfico. De manera tal que el predominio

---

<sup>54</sup> *Ibíd.* p.199.

<sup>55</sup> FELBAB-BROWN, Vanda. The Purpose of Law Enforcement is to Make Good Criminals? How to Effectively Respond to the Crime-Terrorism Nexus. Brookings Institute. [En línea]. 21 de noviembre 2013 [Fecha de consulta: 2 de abril 2017]. Disponible en: <<http://www.brookings.edu/research/presentations/2013/11/21-how-effectively-respond-crime-terrorism-nexus-felbabbrown>>

<sup>56</sup> Los grupos paramilitares son organizaciones de naturaleza política con carácter extra militar y extra estatal que detentan parte del monopolio del uso legítimo de la violencia ya sea por usurpación o delegación. Si bien, por definición se trata de entidades no institucionales, y por lo tanto no tienen acceso a toda su gama de recursos ni conservan su legitimidad. Lo cierto es que, usualmente, operan con ayuda de órganos estatales. Ver: MAZZEI, Julie. Death squads or self-defense forces? How paramilitary groups emerge and challenge democracy in Latin America. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2009, pp.4-8.



de Don Berna en la ciudad permitió que la tasa de homicidios pasara de 184 por cada 100.000 habitantes en 2002 a 98.2 en 2003. Y luego de la desmovilización de su bloque paramilitar, la tasa de homicidios llegó a estabilizarse alrededor de 30 muertes por cada 100.000 personas durante tres años consecutivos<sup>57</sup>, este periodo fue conocido localmente como *Donbernabilidad*, un juego de palabras que alude a gobernabilidad.

Atendiendo a lo expuesto con anterioridad, es necesario establecer que la metodología a emplear en el presente artículo es el estudio de caso. En esta línea, resulta oportuno señalar que la capital antioqueña ha sido seleccionada como caso de estudio dada su relevancia en niveles de mortandad, variedad de actores involucrados y alcance del proceso. Adicionalmente, es concebida como un caso paradigmático en tanto da cuenta de cómo grupos criminales son capaces de llegar a regular el uso de la violencia. Siendo posible plantear que dependiendo de su capacidad de controlar redes criminales, pueden incluso establecer un equilibrio semi-estable que se traduce en una fuerte caída en la tasa de homicidios. Así, los próximos apartados de este artículo explorarán la desmovilización del mencionado grupo paramilitar y cómo sus nexos criminales afectaron la dinámica de la violencia letal en la ciudad de Medellín, durante y después de aquel proceso.

Finalmente, es conveniente destacar que la investigación es de tipo cualitativo y no experimental que, por su dimensión temporal, es clasificada como transeccional, pues pretende evaluar cuál es el nivel o estado de diversas variables en un momento determinado. De igual manera, desde la perspectiva metodológica, se trata de un estudio de caso sincrónico-diacrónico, por cuanto examina un lapso acotado (2003-2008) y en profundidad, de forma tal que el concurso de actores estatales y no estatales solo son analizados en cuanto a su relevancia dentro del caso colombiano en el periodo antes señalado<sup>58</sup>. Resta mencionar que este trabajo cuenta con un muestreo no probabilístico intencionado centrado en acontecimientos contemporáneos, sobre los cuales no se tiene control y con un enfoque holístico toda vez que explora la unidad de observación (Medellín) en su totalidad.

---

<sup>57</sup> GIRALDO, Jorge y PRECIADO, Andrés. Medellín: From theater of war to security laboratory. **Stability: International Journal of Security & Development**. 4(1),2015, p.9.

<sup>58</sup> GERRING, John. Case study research. New York: Cambridge University Press, 2007, p.89.

### 3.2. *La caída de Pablo Escobar y la transformación de la violencia en Medellín*

Durante las últimas tres décadas, Medellín ha experimentado sucesivas pero diferentes olas de violencia cuya intensidad ha alcanzado niveles superiores a la media. Siendo generadas por una multiplicidad de actores estrechamente vinculados pero en constante rivalidad. En consecuencia, la capital antioqueña se ha visto afectada por una continua transformación de la violencia. La mayor parte de este proceso ha afectado a las *comunas* (barrios pobres) donde vive aproximadamente la mitad de la población de la ciudad<sup>59</sup>. Las montañas que rodean la ciudad comenzaron a ser asentadas en los 60 y 70, a medida que los habitantes de zonas rurales comenzaron a llegar a Medellín. De esa manera, las comunas crecieron velozmente hasta convertirse en densos barrios sin planificación, el gobierno local percibió a estas nuevas comunidades como ilegítimas, negándose a proveerles bienes y servicios, generándose aquello que Jorge Giraldo denomina el *retiro del Estado*<sup>60</sup>.

Tal abandono provocó intensas disputas entre actores armados no estatales de diverso signo y alcance (cárteles, bandas, *combos*<sup>61</sup>, milicias, paramilitares y guerrillas) por construir ordenes alternativos en las comunas, los cuales ofrecían a la población algunos niveles de seguridad y justicia inmediata, a costa de la imposición de un férreo control territorial, social y económico<sup>62</sup> sustentado en el uso y concentración creciente del recurso a la fuerza<sup>63</sup>. Por ende, el primer actor en establecer su dominio fue el Cartel de Medellín entre los 80 y principios de los 90, convirtiendo a la ciudad en su teatro de operaciones. Esta fase se ca-

---

<sup>59</sup> ISACSON, Adam. Medellín: Two Steps Forward, One Step Back. En: THALE, Geoff, Tackling urban violence in Latin America: Reversing exclusion through smart policing and social investment. Washington DC: Washington Office on Latin America (WOLA), 2011. p.6.

<sup>60</sup> GIRALDO, Jorge. Success in Medellín: Explanations, limits and fragilities. En: Successful citizen security initiatives in Bogotá, Medellín, and Cali, Colombia: Are they sustainable and replicable? (Washington DC, 29 de noviembre, 2012) Washington DC, Latin American Program Woodrow Wilson Center for Scholars, 2012. p.6.

<sup>61</sup> En Medellín se entiende por bandas aquellas agrupaciones criminales que cuentan con un cierto nivel de profesionalización, permanencia en el tiempo y articulación a redes criminales. Los combos corresponden a agrupaciones más espontáneas, con el control de un territorial barrial y no necesariamente articulados a redes delictivas. Ver: DOYLE, Caroline. Explaining patterns of urban violence in Medellín, Colombia. **Laws**. 5(1), 2016, p.6.

<sup>62</sup> El control social se refiere al establecimiento de un orden específico que garantiza la seguridad del grupo armado ilegal, e implica la imposición de normas y prácticas sociales. Mientras que el control territorial busca lograr la apropiación del territorio y la conservación del grupo. Por último, el control económico tiene como objetivo dominar los recursos resultantes de las actividades económicas lícitas e ilícitas. Ver: GÓMEZ, Heidi. Control territorial y resistencias: una lectura desde la seguridad humana. Medellín: La Carreta Editores, 2012, p.49.

<sup>63</sup> GIRALDO, Jorge. Conflicto armado urbano y violencia homicida. El caso de Medellín. **URVIO Revista latinoamericana de estudios en seguridad**. (5), 2008, p.104.

racterizó por la extrema violencia asociada al *narcoterrorismo*<sup>64</sup>. Así, mientras se libraba una feroz batalla entre aquella organización narcotraficante y el Estado colombiano, la capital antioqueña experimentó un inusitado aumento en los niveles de mortandad, alcanzando su *peak* entre 1991 y 1992, con la pasmosa cifra de 444 homicidios por cada 100.000 habitantes, situación que la llevó a ganarse el honroso título de la *ciudad más peligrosa del mundo*<sup>65</sup>.

En 1993, Pablo Escobar fue abatido y el Cartel de Medellín desmantelado por completo. Como era de esperar, este nuevo escenario generó un quiebre del monopolio del uso de la violencia en relación al actor hegemónico, abriendo paso a un *oligopolio de la coerción*<sup>66</sup>, de manera tal que las milicias vinculadas a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y al Ejército de Liberación Nacional (ELN) fueron las primeras en capitalizar el vacío dejado por el Cartel de Medellín. Por otra parte, las bandas y *combos* que cayeron bajo su influencia no adoptaron la política de izquierda de las milicias, pero sus nexos con éstas facilitaron el acceso de los mencionados grupos insurgentes a la ciudad, centro neurálgico para el transporte entre la costa y el interior de Colombia<sup>67</sup>.

A mediados de la década, las milicias pelearon por el control de las comunas contra la mafia de la droga post-Escobar de Medellín, particularmente una banda de sicarios llamada La Terraza y liderada por un antiguo miembro del Cartel de Medellín llamado Diego Fernando Murillo Bejarano, más conocido en el bajo mundo como *Don Berna*<sup>68</sup>. Hacia fines de los 90, *La Terraza* dio paso a las Autodefensas Unidas de Colombia<sup>69</sup> (en adelante, AUC) un conglomerado de grupos paramilitares afines al gobierno creado con el objetivo de combatir a la gue-

---

<sup>64</sup> El vocablo narcoterrorismo ha sido definido desde 1999 como el terrorismo asociado con el comercio de drogas ilegales. Se distinguen dos diferentes modalidades de narcoterrorismo: el cometido por narcotraficantes con diversos fines y el involucramiento de organizaciones terroristas en el narcotráfico para financiar su ideología y actividades terroristas. Ver: GONZÁLEZ, Gustavo. La participación de las Fuerzas Armadas en el combate al narcotráfico en México. En: Cooperación con Iberoamérica en materia de defensa. Madrid, Ministerio de Defensa, 2014. p. 102.

<sup>65</sup> VULLIAMY, Ed. Medellín, Colombia: reinventing the world's most dangerous city. The Guardian. [En línea]. 9 de junio 2013. [Fecha de consulta: 15 de abril 2017]. Disponible en: <<https://www.theguardian.com/world/2013/jun/09/medellin-colombia-worlds-most-dangerous-city>>

<sup>66</sup> DUNCAN, Gustavo. Más que plata o plomo. El poder político del narcotráfico en Colombia y México. Bogotá: Debate, 2015, 329pp.

<sup>67</sup> MONCADA, Eduardo. Medellín: Reshaping political order and criminal coexistence. En su: Cities, Business, and the Politics of Urban Violence in Latin America. Stanford: Stanford University Press, 2016. pp.76-77.

<sup>68</sup> ISACSON, 2011, Op. Cit. p.7.

<sup>69</sup> Así como la mayoría de las agrupaciones contrainsurgentes o contrarrevolucionarias, las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) no era un ente completamente uniforme, ni con mando único, sino que reunía a muchas unidades pequeñas de paramilitares levantados en armas en diferentes regiones del país cafetero. Las AUC sobresalieron por, recurrir constantemente a la criminalidad para financiar su causa, pues al contrario de la mayoría de los grupos paramilitares en América Latina, no recibían apoyo económico de gobiernos extranjeros o del Ejército regular colombiano, que pese a tolerarlas y encubrirlas en muchas ocasiones, también las consideraban terroristas. Ver: SILVA, Luis Felipe. Vidas armadas. Cuarenta grupos guerrilleros y terroristas que cambiaron la historia. Santiago: Planeta, 2017, pp.129-130.

rilla caracterizado por su accionar extremadamente violento y brutal, que más tarde sería encabezado por Murillo<sup>70</sup>.

### **3.3. Operación Orión y ascenso de los paramilitares en Medellín**

Durante su campaña presidencial Álvaro Uribe (2002-2010) prometió recuperar todos los territorios vedados en el país mediante la adopción de una nueva política de seguridad, denominada *Seguridad Democrática*, la cual encontró pronto un desafío concreto en la Comuna 13 situada al oriente de la capital antioqueña. Si Medellín se había convertido en la ciudad más peligrosa del mundo, entonces la Comuna 13 era su epicentro, donde milicias y paramilitares se disputaban el control del sector desde finales de los 90<sup>71</sup>. Fue así como en octubre de 2002, poco después de tomar protesta, Uribe ordenó a las fuerzas de seguridad que llevaran adelante una intervención en esa zona crítica, de la que el gobierno local se había ausentado durante décadas.

La ofensiva bautizada como Operación Orión representó un inédito esfuerzo conjunto entre Ejército, Policía Nacional, Fuerza Aérea, Departamento Administrativo de Seguridad y Fiscalía, que se prolongó por tres días<sup>72</sup>. Su objetivo principal era la recuperación territorial, combatir a las milicias e instaurar el imperio de la ley, sin embargo no se hizo frente a los paramilitares en estos barrios. De hecho, según un cable clasificado de la Agencia Central de Inteligencia (CIA por sus siglas en inglés) revelado por *Los Angeles Times* en 2007, éstos “proporcionaron en voz baja inteligencia y asistencia táctica a ciertas unidades policiales y militares”<sup>73</sup> durante la intervención. Aun cuando los intereses de las AUC sin duda coincidían con los de las fuerzas de seguridad, sus motivos iban en otra dirección pues buscaban librar aquella zona de las milicias para imponer su propio orden sin mayor resistencia.

Tras el operativo, las milicias dejaron de ser una fuente de violencia en Medellín y al mismo tiempo tanto el gobierno local como el nacional consiguieron recuperar su presencia en los barrios populares de la ciudad. Sin embargo, era casi imposible para las autoridades públicas tener el control completo de las comunas después de tantos años de negligencia. Por esta razón, el gobierno local optó por cedérselo tácitamente a los paramilitares dando como resultado el sur-

---

<sup>70</sup> LLORENTE, María Victoria y GUARÍN, Sergio. Colombia: Éxitos y leyendas de los “modelos” de seguridad ciudadana: Bogotá y Medellín. En: BASOMBRÍO, Carlos. ¿A dónde vamos? Análisis de políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina. Washington, DC: Latin American Program. Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2013. pp. 169-201.

<sup>71</sup> DOYLE, 2016. Op. Cit. p.7.

<sup>72</sup> SALAZAR, Sergio. Contextos de la reconciliación en Medellín y Bogotá. Fundación Friedrich Ebert en Colombia (FESCOL). Documentos de trabajo. Bogotá. 2011. p.4.

<sup>73</sup> RICHTER, Paul y MILLER, Greg. Colombia army chief linked to outlaw militias. Los Angeles Times. [En línea]. 25 de marzo 2007. [Fecha de consulta: 15 de abril 2017]. Disponible en: <<http://articles.latimes.com/2007/mar/25/world/fg-colombia25/2>>

gimiento de un *Paraestado*<sup>74</sup>. En efecto, se estima que aproximadamente un 70% de la ciudad quedó bajo el poder de las AUC en diciembre de 2002<sup>75</sup>.

No obstante, el orden impuesto por los paras se quebró, generándose una nueva ola de violencia en Medellín. A mediados de ese año, las AUC fue catalogada como organización narcotraficante por el gobierno de Estados Unidos, complicando su diferenciación entre éstas y organizaciones criminales<sup>76</sup>. La oposición al interior de los bloques que integraban las AUC en torno al creciente involucramiento del movimiento contrainsurgente en el tráfico de drogas<sup>77</sup> mediante la venta de franquicias a cárteles como fuente de financiamiento, provocó un duro enfrentamiento armado entre dos facciones paramilitares: el *Bloque Metro*, dirigido por *Doblezero*, quien se oponía a esa tendencia, y el *Bloque Cacique Nutibara* (en adelante, BCN) liderado por *Don Berna*, partidario de esa estrategia. Tras derrotar al Bloque Metro, el control de prácticamente toda la capital antioqueña y el liderazgo de las AUC fueron asumidos por BCN, que tenía fuertes nexos con los grupos criminales operativos en la ciudad<sup>78</sup>.

En ese sentido, resulta conveniente aclarar que BCN, “en lugar de una federación armada ilegal, con una cadena de mando construida sobre una historia, intereses y objetivos comunes plenamente compartidos por todos sus miembros”<sup>79</sup>, en verdad se trataba de una red compuesta por varios actores criminales, cada uno con diferentes objetivos y estructuras de liderazgo que, en última instancia, era encabezada por *Don Berna*, debido a su abundante uso de la violencia<sup>80</sup>. No obstante, la red tenía un propósito compartido por todos los nodos que la conformaban: la extracción de rentas ilícitas por medio del control social.

De tal suerte que, si bien el BCN tenía por misión impedir la aparición de fuerzas insurgentes, también pretendía crear un monopolio cerrado de oportunidades en torno al manejo de la economía ilegal en la ciudad. En otras palabras, la esencia organizativa del BCN consistía en lograr la convergencia de dos actores

---

<sup>74</sup> CIVICO, Aldo. We are illegal, but not illegitimate: Modes of Policing in Medellín, Colombia. *PolLAR: Political and Legal Anthropology Review*. 35(1):77-93, 2012.

<sup>75</sup> MARTIN, Gerard. Medellín tragedia y resurrección: Mafía, ciudad y Estado, 1975–2012. Bogotá: Planeta, 2014, p.461.

<sup>76</sup> CIVICO, Aldo. The Para-State: An ethnography of Colombia’s Death Squads. Oakland: University of California Press, 2015, 264pp.

<sup>77</sup> Durante una entrevista concedida a The Washington Post en 2001, el malogrado líder paramilitar, Carlos Castaño, señaló que el narcotráfico le redituaba aproximadamente US\$ 2.000.000 anuales a las AUC. Ver: PATERSON, Patrick. Training surrogate forces in international humanitarian law: Lessons from Peru, Colombia, El Salvador, and Iraq. Florida: JSOU University Press, 2016, p.53.

<sup>78</sup> MONCADA, 2016, Op. Cit. p.78.

<sup>79</sup> BERNAL, Lilibiana y NAVAS, Claudia. Urban violence and humanitarian action in Medellín. Humanitarian Action in Situations Other than War (HASOW). Discussion Paper, Río de Janeiro. 2013. p.8.

<sup>80</sup> ABIERTA, Verdad. Bloque Cacique Nutibara. Verdad Abierta. [En línea]. 14 de octubre 2008. [Fecha de consulta: 6 de abril 2017]. Disponible en: <<http://www.verdadabierta.com/la-historia/415-bloque-cacique-nutibara->>

del conflicto armado colombiano: el narcotráfico y los paramilitares. Bajo esa lógica, el carácter contrainsurgente lo aportaba las AUC, mientras que la *identidad estructural* era proporcionada por los narcos<sup>81</sup>. Por lo tanto, la consolidación del BCN como proyecto paramilitar solo fue posible gracias al apoyo financiero, logístico y militar suministrado por las redes criminales.

Al interior de esta trama jugaba un rol clave la *Oficina de Envigado*, un esquema dirigido por *Don Berna*, heredado tras la desaparición del Cartel de Medellín, a través del cual se regulaban los mercados ilícitos en la capital antioqueña. De este modo, cuando BCN se convirtió en la organización paramilitar hegemónica en la ciudad, La Oficina implementó su control adquirido a través de la cooptación o eliminación de todos aquellos grupos criminales que se resistieran a acatar sus órdenes. A fin de evitar estallidos de violencia que perjudicaran los negocios y atrajeran la atención de las fuerzas de seguridad, *Don Berna* resolvía todas las disputas del crimen organizado en Medellín a través de aquel ente regulador. Quienes ignoraran sus resoluciones eran secuestrados o asesinados. En palabras de *Doblezero*, líder del aniquilado *Bloque Metro*, *La Oficina* era una especie de “Fiscalía de los narcotraficantes”<sup>82</sup>.

A inicios de 2003, *Don Berna* había establecido su propio feudo criminal en las comunas de Medellín mediante esa estructura capaz de controlar las economías ilícitas y disciplinar a sus operadores<sup>83</sup>. Hasta entonces, ningún actor armado no estatal había logrado instaurar su dominio con tanto éxito en Medellín como lo hizo BCN, en razón de que era muy difícil cooptar a todos los grupos activos. Como un ex soldado paramilitar narró a *Verdad Abierta*, luego de vencer al Bloque Metro, Murillo Bejarano “se reunió con el líder visible de cada banda o combo [...] les explicó que si no se sometían a su autoridad, serían destruidos [...] así reclutó, armó, y entrenó a muchos de sus integrantes”<sup>84</sup>. En palabras del propio *Don Berna*: “en algún momento tuvimos el control total sobre Medellín [...] negociamos con esos grupos [bandas y combos] y los convertimos en parte de nuestra organización”<sup>85</sup>.

<sup>81</sup> PALOU, Juan Carlos y LLORENTE, María Victoria. Reintegración y seguridad ciudadana en Medellín: un balance del Programa de Paz y Reconciliación (2004-2008). Fundación Ideas para la PAZ (FIP). Serie Informes, Bogotá. 2009. p.12.

<sup>82</sup> MCDERMOTT, Jeremy. Élités y crimen organizado en Colombia: «Don Berna». InSight Crime Crimen Organizado en las Américas [en línea]. 9 de agosto 2016. [Fecha de consulta: 11 de abril 2017]. Disponible en: <<http://es.insightcrime.org/investigaciones/elites-y-crimen-organizado-en-colombia-don-berna>>

<sup>83</sup> ABELLO-COLAK, Alexandra y GUARNEROS-MEZA, Valeria. The role of criminal actors in local governance. *Urban Studies*. 51(15), 2014, p.327.

<sup>84</sup> ABIERTA, Verdad. La alianza entre el Bloque Metro y las bandas de Medellín. *Verdad Abierta*. [En línea]. 20 de octubre 2011. [Fecha de consulta: 26 de abril 2017]. Disponible en: <<http://www.verdadabierta.com/despojo-de-tierras/3606-la-alianza-entre-el-bloque-metro-y-las-bandas-de-medellin>>

<sup>85</sup> LAVERDE, Juan David. ‘Queríamos que Castaño llegara a la Presidencia’. *El Espectador*. [En línea]. 28 de septiembre 2013. [Fecha de consulta: 26 de abril 2017]. Disponible en: <<http://www.elespectador.com/noticias/judicial/queriamos-castano-llegara-presidencia-articulo-449263>>

### 3.4. Consolidación hegemónica de Don Berna y desmovilización de las AUC

Tras la consolidación de la hegemonía de *Don Berna* sobre las redes criminales en Medellín, se produce un hito que le imprime un nuevo giro al panorama antes dibujado: el inicio de un proceso de paz con las AUC con miras a su desmovilización por parte del gobierno de Álvaro Uribe. Dado que las autoridades no podían acabar con los paramilitares, una solución negociada parecía ser el único camino a seguir a objeto de erosionar gradual y progresivamente su poder.

Las AUC percibieron que dicho proceso ofrecía la oportunidad de ser reconocidos como un actor del conflicto armado, mejorando así su nivel de influencia social y política. Siendo varios los factores que influyeron en su decisión de participar en las negociaciones, a saber:

- El aumento de las tensiones dentro de su liderazgo contribuyó a ver que una organización paramilitar a nivel nacional no tendría un futuro a largo plazo. En efecto, la competencia entre los bloques paramilitares regionales socavó aún más la posición de las AUC como una organización nacional.
- Una de las cuestiones que dividían a la cúpula era el tráfico de drogas. Mientras que algunos de los líderes querían distanciarse de esta economía ilícita, otros sostenían que era la única manera para financiar la causa. Incluso, esperaban evitar su extradición a Estados Unidos por cargos de narcotráfico, al participar en un proceso de paz.
- Otra preocupación importante era la percepción de la opinión pública hacia los paramilitares. Inicialmente sus operaciones fueron vistas como acciones exitosas contra la guerrilla, sobre todo en el norte de Colombia. Pero cuando los excesos cometidos por grupos paramilitares se hicieron ampliamente conocidos, el apoyo popular disminuyó<sup>86</sup>.

Así, poco después de que Álvaro Uribe asumió la presidencia en agosto de 2002, una nueva ley lo facultó para iniciar negociaciones de paz con grupos armados, independientemente de su condición política. En paralelo, el gobierno tuvo acercamientos con la Iglesia Católica y la Comisión Facilitadora para la Paz de Antioquia, con el objetivo de que apoyaran la desmovilización. Acto seguido, se creó una comisión exploratoria compuesta por seis miembros que, junto con el Alto Comisionado para la Paz y representantes de la Iglesia Católica, empezaron a negociar con las AUC. Finalmente, en julio de 2003, firmaron el acuerdo

---

<sup>86</sup> ROZEMA, Ralph. Urban DDR-processes: paramilitaries and criminal networks in Medellín, Colombia. *Journal of Latin American Studies*. 40 (3), 2008, p.430.

de Santa Fe de Ralito, mediante el cual se estableció una serie de compromisos para que los paramilitares frenaran la violencia, se desarmaran, desmovilizaran, y abandonaran las actividades ilícitas a cambio de prebendas judiciales<sup>87</sup>.

El borroso límite entre las dimensiones políticas y criminales de las AUC fue un factor gravitante para la viabilidad política de la mediación. Para legitimar el proceso de paz, el gobierno nacional enfatizó la naturaleza política de los paras. No obstante, debido a su alto nivel de participación en economías ilícitas, la negociación con ellos fue tan controversial como un pacto con una organización criminal. En efecto, desde el principio los defensores hacían hincapié en su contribución a la reducción de los niveles de violencia, mientras que los críticos alegaban que el proceso había permitido a autores de violaciones a los derechos humanos caminar libremente, e incluso se les recompensa con beneficios<sup>88</sup>.

De tal suerte que las conversaciones se situaron entre un proceso de DDR y un acuerdo con grupos criminales en la medida que los paramilitares no solo eran un jugador clave en el conflicto armado, sino que también participan en actividades delictivas, o sea, la mediación tenía más características de un sometimiento a la justicia por organizaciones narcotraficantes que de una desmovilización de combatientes contrainsurgentes. Bajo esta perspectiva, González-Bustelo plantea que la existencia de un conflicto armado permitió que el gobierno colombiano se acercara a las AUC como un actor político, soslayando dos aspectos críticos que quedaron en evidencia durante el proceso de paz: 1) el apoyo brindado (por acción u omisión) de sectores políticos y económicos, así como parte de las Fuerzas Armadas; y 2) su naturaleza híbrida y agenda criminal<sup>89</sup>.

Como resultado, la mediación derivó en una entrega colectiva que no abordó sus actividades delictivas, ni tampoco desmanteló sus estrechos vínculos con actores legales y criminales. Y aunque fueron obligados a reparar a sus víctimas con sus bienes obtenidos ilícitamente, a la mayoría de ellos se les permitió conservarlos. Igualmente, cabe resaltar que la desmovilización tuvo un propósito táctico por cuanto permitió una legalización de los paramilitares, manteniendo una doble condición de combatientes desmovilizados, por un lado, y jefes de grupos criminales en plena actividad, por el otro<sup>90</sup>.

---

<sup>87</sup> MONTEIRO, Diogo. Peace talks between the FARC and Santos government in Colombia. BRICS Policy Center/GSUM. BPC Policy Brief, Rio de Janeiro, 2015, p.11.

<sup>88</sup> ARNSON, Cynthia J. The peace process in Colombia with the Autodefensas Unidas de Colombia. Washington, DC: Woodrow Wilson International Center for Scholars Latin American Program, 2006. Wilson Center Reports on the Americas, 89pp.

<sup>89</sup> GONZÁLEZ Bustelo, 2016. Op. Cit. p.23.

<sup>90</sup> GIL Ramírez, Max. Medellín 1993-2013: Una ciudad que no logra encontrar el camino para salir definitivamente del laberinto. *En*: What happens when governments negotiate with organized crime? Cases studies from the Americas (Washington DC, 30 de octubre, 2013) Washington DC, Latin American Program Woodrow Wilson Center for Scholars, 2013, p.12.



Un proceso de paz sostenible exigía que los nodos estratégicos de sus redes económicas, sociales y políticas fueran desmantelados por completo para evitar una eventual reconfiguración y reproducción pues, mientras éstas permanecieran intactas, los grupos paramilitares continuarían e incluso expandirían sus actividades criminales<sup>91</sup>. En esa dirección, vale recordar que la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de Estados Americanos (MAPP-OEA)<sup>92</sup> encargada de verificar el proceso de desmovilización expresó su preocupación por el hecho de que algunos bloques paramilitares se estaban reorganizando, transformándose en *Bacrim*<sup>93</sup> (acrónimo de bandas criminales)<sup>94</sup>. Por consiguiente, es posible afirmar que para las AUC primaron como fines del proceso de paz: legalizar los bienes mal habidos y continuar desarrollando soterriamente sus economías ilícitas.

El 25 de noviembre de 2003, el bloque liderado por *Don Berna* fue la primera unidad de las AUC que se desmovilizó como parte de sus negociaciones con el gobierno nacional, con la entrega de más de 497 armas de 868 combatientes<sup>95</sup>. ¿Por qué fue el primero en someterse al proceso? Ciertamente porque Medellín era el escenario que cumplía las condiciones de seguridad necesarias para la desmovilización exitosa de una estructura paramilitar. De hecho, en este punto el gobierno local jugó un rol muy importante pues, el *Programa de Paz y Reconciliación* implementado por la administración Fajardo (2003-2008) para

---

<sup>91</sup> VILLA, Rafael y VIANA, Manuela Trindade. Internacionalização pelo envolvimento de atores externos no conflito colombiano: atuação da OEA na desmobilização de grupos paramilitares na Colômbia. *Dados*. 55 (2), 2012, p.428.

<sup>92</sup> La Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de Estados Americanos (MAPP-OEA) estuvo a cargo de monitorear y verificar las fases de desarme y desmovilización en virtud del Convenio 4934 de 2004 firmado entre la Presidencia de la República de Colombia y la Secretaría General del organismo hemisférico. Cabe señalar que el mandato de MAPP-OEA en principio no contempló la verificación de la entrega de las armas sino más un papel secundario, pero en la medida en que avanzó el proceso terminó asumiendo un rol más directo validando el cumplimiento de la recolección, registro y almacenamiento, así como de la destrucción. Ver: AGUIRRE, Katherine, ÁLVAREZ, Eduardo y PARDO, Daniel. Desarme de las FARC: Claves y propuestas para un proceso viable, exitoso y transparente. Bogotá: Instituto Igarapé - Fundación Ideas para la PAZ (FIP), 2015, p.34.

<sup>93</sup> Bandas criminales o Bacrim es un término acuñado en 2006 por el ex presidente Álvaro Uribe, a fin de establecer una diferencia entre el crimen organizado y los paramilitares con los que se había firmado un pacto de desmovilización. Para evitar cualquier menoscabo de su acuerdo de paz con las AUC, Uribe se empeñó en aclarar que todo actor criminal operativo con posterioridad al proceso de desmovilización no podía ser catalogado como grupo paramilitar sino como banda criminal. Con esta nueva denominación se pone en primer plano que el proceso de pacificación negociada condujo al fin del paramilitarismo pues, la mayoría de los grupos sucesores carecían de una orientación política al no estar enfocados en la contrainsurgencia. Sin embargo, representan una continuidad respecto a las AUC en cuanto a su marcada participación en actividades ilícitas. Ver: MCDERMOTT, Jeremy. El rostro cambiante del crimen organizado colombiano. Programa de Cooperación en Seguridad Regional- Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). Perspectivas, Bogotá. 2014. p.3.

<sup>94</sup> INTERNATIONAL CRISIS GROUP. The Day after Tomorrow: Colombia's FARC and the end of the conflict. Crisis Group Latin America Report, Bogotá/Brussels, 2014, p.31.

<sup>95</sup> ECHANDÍA, Camilo. Narcotráfico: Génesis de los paramilitares y herencia de bandas criminales. Fundación Ideas para la Paz (FIP). Serie Informes, Bogotá. 2013. p.19.

atender a la población desmovilizada del BCN, sin duda le dio sostenibilidad a la decisión de sus miembros de dejar las armas<sup>96</sup>.

Sin embargo, dentro de las AUC, la desmovilización del BCN se consideró una farsa. Varios ex jefes paramilitares declararon que durante el proceso de paz pactado con Uribe se había inflado el número de desmovilizados. Por ejemplo, Freddy Rendón, alias *El Alemán* señaló que la desmovilización de aquel grupo paramilitar había sido un montaje para limpiar los antecedentes penales de algunos de los miembros más destacados del hampa en Medellín, que se habían unido al grupo a comienzos de 2000 mediante la adquisición de franquicias paramilitares. Del mismo modo, aseguró que integrantes de *combos* y bandas bajo el control de la *Oficina de Envigado* fueron formalmente “desmovilizados” en ceremonias simbólicas y públicas<sup>97</sup>. Tanto es así que, de acuerdo con cálculos realizados por Human Rights, hasta el 85% de los desmovilizados del Cacique Nutibara no eran en realidad combatientes, sino que pertenecían a *combos* locales<sup>98</sup>.

De esta forma, las deficiencias del proceso de paz con los paras fueron especialmente evidentes en Medellín. Un enfoque parcial de desmonte frente al principal bloque paramilitar operativo en la ciudad hizo que el proceso de paz fuera aún más vulnerable. Como se mencionó previamente, el BCN estaba compuesto por una extensa red de grupos criminales bajo el liderazgo de Murillo Bejarano, la cual nunca fue desarticulada durante la mediación. En consecuencia, los estrechos vínculos entre la *Oficina de Envigado* y el BCN continuaron existiendo tras la negociación, y esta organización paramilitar terminó jugando un doble papel de “desmovilizado” y actor hegemónico de las estructuras ilegales en la ciudad. A partir de entonces, en la capital antioqueña se consolidó un esquema de *Paraestado*, en el cual *Don Berna* y las organizaciones criminales bajo su control fueron capaces de actuar como interlocutores e intermediarios entre la población y las autoridades locales<sup>99</sup>.

### **3.5. Donberabilidad y el milagro de Medellín**

Como Murillo Bejarano declaró más tarde ante el Tribunal de Justicia y Paz, la desmovilización del Cacique Nutibara había sido diseñada para ofrecer beneficios judiciales a los jefes de la *Oficina de Envigado*, a cambio de reducir los

<sup>96</sup> PALOU, Juan Carlos. El Programa de Paz y Reconciliación de Medellín: la erosión gradual de un poder ilegal. Fundación Ideas para la Paz (FIP). Siguiendo el conflicto: hechos y análisis, Bogotá. 2009. 3pp.

<sup>97</sup> ABIERTA, Verdad. La desmovilización ficticia del Cacique Nutibara según ‘el Alemán’. Verdad Abierta. [En línea]. 7 de marzo 2011. [Fecha de consulta: 9 de abril 2017]. Disponible en: <<http://www.verdadabierta.com/justicia-y-paz/versiones/492-bloque-elmer-cardenas/3087-la-desmovilizacion-ficticia-del-cacique-nutibara-segun-el-aleman>>

<sup>98</sup> HUMAN RIGHTS WATCH. Paramilitaries’ Heirs: The new face of violence in Colombia. Human Rights Watch, New York.2010. p.19.

<sup>99</sup> GONZÁLEZ Bustelo, 2016. Op. Cit. p.23.

niveles de violencia homicida en Medellín<sup>100</sup>. En ese sentido, un análisis realizado por Gil Ramírez sobre los patrones de violencia en Medellín sugiere que el BCN, después del proceso de desmovilización, conservó su capacidad regulatoria. A través de la *Oficina de Envigado*, el líder de las AUC impuso la paz en el bajo mundo y dirimió disputas, evitando así que estallara una guerra abierta entre facciones criminales<sup>101</sup>. Es decir, la *Oficina de Envigado* fue tan eficiente que Don Berna pudo incluso controlar los índices de homicidios en Medellín. Por ende, la ausencia de contendientes que desafiaran la hegemonía de Murillo sobre el hampa dio comienzo a una *pax mafiosa*<sup>102</sup> que permitió garantizar bajos niveles de homicidios en la capital antioqueña.

Desde ese ángulo, cabe subrayar que la fortaleza de Murillo Bejarano consistía en su papel como el *gran regulador*: él redistribuía el poder en forma estratégica, resolvía disputas y administraba los muchos nodos de su organización<sup>103</sup>. Vale decir, su liderazgo activó dicha reducción ya que proporcionaba la cohesión necesaria para regular el comportamiento de la violencia en la ciudad, pero no se habría logrado sin los incentivos judiciales previstos en el proceso de pacificación negociada. De acuerdo con un reporte elaborado por InSight Crime: “Nada pasaba en Medellín sin la venia de *Don Berna* o de la *Oficina de Envigado* [...] si pasaba sin su consentimiento o aprobación, pagaban un alto precio por ello. Todo el mundo tenía básicamente miedo de hacer lo que fuera; a menos que estuviera autorizado por Murillo, no pasaba”<sup>104</sup>. Tanto es así que tras ser arrestado en 2005, Don Berna fue capaz de seguir gestionando el mantenimiento de las tasas de homicidios desde prisión.

De ese modo, como puede observarse en el siguiente gráfico, la consolidación del predominio de *Don Berna* en la ciudad permitió que la tasa de homicidios pasara de 184 por cada 100.000 habitantes en 2002 a 98.2 en 2003. Y con posterioridad al proceso de desmovilización de su bloque paramilitar, los niveles de violencia se redujeron en 81%<sup>105</sup>, alcanzando un mínimo histórico de 34 homicidios por cada 100.000 habitantes en 2007, este periodo fue conocido

---

<sup>100</sup> LAVERDE, 2013, Loc. Cit.

<sup>101</sup> GIL Ramírez, 2013, Op. Cit. p.10.

<sup>102</sup> El concepto *pax mafiosa* alude a una situación en la que un país, zona o territorio parece hallarse en calma y normalidad, pero que mantiene activos enclaves o regiones enteras controladas por poderes mafiosos en alianza con grupos armados ilegales que siguen captando parte de sus recursos lícitos e ilícitos, sin necesariamente tener que recurrir a la violencia o, por lo menos, a actos violentos de alto impacto. Ver: MASSÉ, Frédéric. ¿Hacia una “*pax mafiosa*” en Colombia? *Foreign Affairs Latinoamérica*, 15(1)2015, p.69.

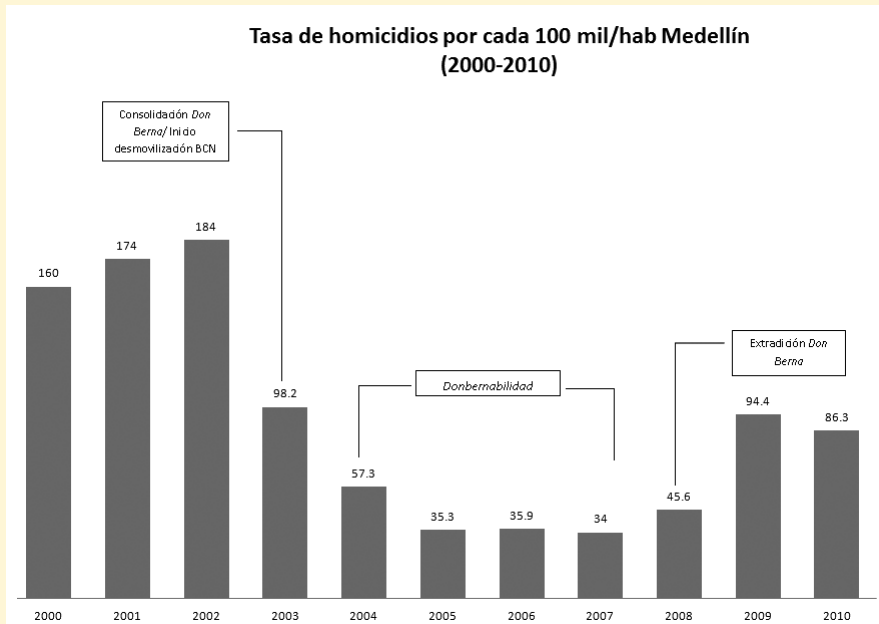
<sup>103</sup> BALLVÉ, Teo. Medellín: who's afraid of hip-hop? *Open Security Conflict and Peacebuilding*. [En línea]. 4 de marzo 2013. [Fecha de consulta: 12 de abril 2017]. Disponible en: <<https://www.opendemocracy.net/opensecurity/teo-ballv%C3%A9/medell%C3%ADn-whos-afraid-of-hip-hop>>

<sup>104</sup> MCDERMOTT, 2016, Loc. Cit.

<sup>105</sup> GIRALDO y PRECIADO, 2015, Loc. Cit.

localmente como *Donbernabilidad*, un juego de palabras que alude al término gobernabilidad.

**Gráfico 1** <sup>106</sup>



El impacto por la drástica caída en los niveles de violencia fue tal que la prensa internacional y los analistas hablaban del “renacimiento” de la ciudad, refiriéndose al fenómeno como el *milagro de Medellín*. Tanto es así que la otrora secretaria de Estado de Estados Unidos, Condoleezza Rice, señaló en una columna del *Wall Street Journal*: “Medellín, que fue la ciudad con el más alto índice de homicidios del mundo, la ciudad de Pablo Escobar, es hoy un lugar donde los vecindarios son más seguros, los negocios prosperan y la esperanza es palpable en toda la ciudad”<sup>107</sup>. Sin embargo, para sostener este *milagro*, Murillo Bejarano y su estructura modificaron su comportamiento, manipularon estratégicamente la visibilidad de los homicidios, utilizando violencia no letal (como extorsión, amenazas y desplazamiento) para castigar la violación de las reglas impuestas por él. O sea, si el empleo de la violencia era necesario, se ocultaba cuidadosamente, por ejemplo lanzando cuerpos a los ríos, o enterrándolos en fosas comunes. Según un líder social: “los balazos habían terminado, pero continuaron asesinando

<sup>106</sup> Elaboración propia a partir de GIRALDO, Jorge y PRECIADO, Andrés. Medellín: From theater of war to security laboratory. 2015

<sup>107</sup> RICE, Condoleezza. The Colombia Trade Stakes. *Wall Street Journal*. [En línea]. 7 de abril 2008. [Fecha de consulta: 27 de abril 2017]. Disponible en: < <https://www.wsj.com/articles/SB120752405599893543> >

con machetes y cuchillos [...] Al parecer todo estaba en calma, pero era una mentira”<sup>108</sup>.

Obtener métricas sobre el ocultamiento de la violencia es muy complejo aunque según “testimonios y confesiones de paramilitares, se estima que al menos 300 cadáveres de personas desaparecidas fueron hallados en fosas clandestinas entre 2003 y 2006”<sup>109</sup>. Igualmente, el número de homicidios con objetos contundentes y cuchillos se incrementó de 4% en 2002 a 14% en 2006 posiblemente con el objetivo de desviar la atención de las autoridades, debido a que homicidios de esa naturaleza suelen asociarse a expresiones de violencia no organizada<sup>110</sup>. En consecuencia, los históricos niveles de mortandad registrados durante el lapso señalado no necesariamente implicó una real disminución de la violencia homicida, más bien supuso una reducción artificial.

Por otro lado, resulta útil destacar que la mejora en las condiciones de seguridad alcanzada producto de la *Donbernabilidad* abrió una ventana de oportunidad para que el gobierno local (inicialmente al mando del alcalde recién electo Sergio Fajardo, y posteriormente de Alonso Salazar) implementara políticas públicas destinadas a enfrentar la inequidad socioeconómica y debilidad institucional, considerados dos factores explicativos de los altos niveles de violencia en Medellín según el diagnóstico realizado por Fajardo<sup>111</sup>. Conviene precisar que la administración municipal se hizo eco de la necesidad de proyectar a Medellín como una “ciudad vibrante, irguiéndose como un centro de negocios y destino turístico”<sup>112</sup>. Imperando la preocupación por crear un clima favorable para la inversión extranjera, lo cual era “fundamental si no querían quedarse atrás en el motor de la globalización”<sup>113</sup>. Desde ese ángulo, es particularmente relevante el énfasis dado por la Alcaldía a la construcción de institucionalidad local con el propósito de recuperar el control territorial<sup>114</sup> y revertir la exclusión histórica de las *comunas* en Medellín, marcando con ello un punto de inflexión respecto al proceso de

---

<sup>108</sup> ABIERTA, Verdad. Mujeres víctimas de la Operación Orión en Medellín. Verdad Abierta. [En línea]. 14 de noviembre 2013. [Fecha de consulta: 12 de abril 2017]. Disponible en: <<http://www.verdadabierta.com/victimas-seccion/los-resistentes/5032-mujeres-victimas-de-la-operacion-orion-en-medellin>>

<sup>109</sup> PRESSLY, Linda. The dump that holds the secrets of the disappeared. BBC News. [En línea]. 30 de diciembre 2014. [Fecha de consulta: 14 abril 2017]. Disponible en: <<http://www.bbc.com/news/magazine-30573931>>

<sup>110</sup> COMISIÓN NACIONAL DE REPARACIÓN Y RECONCILIACIÓN. La huella invisible de la guerra: Desplazamiento forzado en la Comuna 13. Bogotá: Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, 2011, p.132.

<sup>111</sup> MONCADA, 2016, Op. Cit. pp.72-73.

<sup>112</sup> HYLTON, Forrest. The Cold War that didn't end: Paramilitary modernization in Medellín, Colombia. En: JOSEPH, Gilbert y GRANDIN, Greg, A century of revolution: Insurgent and Counterinsurgent violence during Latin America's long Cold War. Durham: Duke University Press, 2010, p.360.

<sup>113</sup> *Ibid.* p.361.

<sup>114</sup> Recuperación de control territorial es el despliegue, en un espacio determinado, de fuerzas militares y/o policiales que, combinando posiciones fijas, patrullas móviles, fuerzas de reacción, redes de inteligencia ciudadana y, en algunos casos, vigilancia aérea, se propone disuadir delincuentes, detectar delitos en fase temprana, frustrarlos en flagrancia o lograr capturas por persecución inmediata a quienes los hayan

*retiro del Estado* que había experimentado la capital antioqueña durante la década anterior y que entró en crisis a principios de 2000.

De esta manera, es posible sostener que las autoridades locales rescataron los postulados de Vanda Felbab-Brown, diseñando su respuesta como *Competition State-making*<sup>115</sup> (*Construcción competitiva de Estado*) entre gobierno y actores criminales por la lealtad de la población residente en esas comunidades. Centrando sus esfuerzos en extender la presencia institucional junto a la provisión de bienes y servicios públicos en barrios de menor nivel socioeconómico, articulando operativos de las fuerzas de seguridad con Proyectos Urbanos Integrales bajo el paradigma del *Urbanismo Social* (una combinación entre arquitectura y desarrollo social). En este sentido, resulta importante subrayar que todo lo anterior se hizo posible gracias a que la Alcaldía de Medellín mejoró su coordinación con la Casa Nariño y aumentó considerablemente el presupuesto de la ciudad<sup>116</sup>. De hecho, el gasto público se duplicó, pasándose de una inversión que en los 90 era inferior al 2% a una cercana al 4% del presupuesto total en 2004<sup>117</sup>. Por lo tanto, la interrupción temporal de ciclos acumulativos de violencia puede, eventualmente, constituir una estrategia de alivio sensata que permita a las autoridades desarrollar políticas integrales de seguridad y reconstruir las redes sociales, económicas y políticas a nivel local.

### **3.6. Extradición de Don Berna y ruptura de su hegemonía criminal en Medellín**

Las esperanzas que despertó el mejoramiento de las condiciones de seguridad en la ciudad alcanzado durante el *milagro de Medellín* se resquebrajaron en mayo de 2008, apenas unos meses después del fin de la gestión Fajardo, quedando la sensación de que se trató de un *milagro a medias* como lo bautizaron

---

cometido. Ver: VILLALOBOS, Joaquín. Bandidos, Estado y ciudadanía. Nexos. [En línea]. 10 de enero 2015. [Fecha de consulta: 19 de abril 2017]. Disponible en: <<http://www.nexos.com.mx/?p=23788>>

<sup>115</sup> *Competition State-making* es un término acuñado por Vanda Felbab-Brown que alude a una opción de política consistente en complementar la represión al crimen organizado con la atención a las necesidades básicas de comunidades postergadas a fin de restaurar el contrato social entre el Estado y los residentes de aquellas zonas, de modo que la dependencia de las poblaciones en relación con los enclaves creados por grupos criminales en esas áreas se rompa. Debido a que los actores criminales se empoderan en barrios marginales, aprovechándose de que sus habitantes ven poca presencia gubernamental, con excepción de agentes policiales o efectivos militares como sucede en Colombia. En otras palabras, el éxito de esta estrategia descansa en el restablecimiento de la autoridad efectiva del Estado, acompañada de la provisión de bienes y servicios públicos con el afán de que la escala de la economía ilícita disminuya y su capacidad de daño se minimice. Por consiguiente, con su ejecución se busca materializar dos objetivos interrelacionados: fortalecer la presencia institucional y recuperar la lealtad de la población en aquellos sitios controlados por actores armados no estatales, expresando su potencial disuasivo frente a grupos criminales. Ver: FELBAB-BROWN, Vanda. *Crime–War Battlefields*. *Survival*. 55(3), 2013, pp.152-153.

<sup>116</sup> GIRALDO, 2012, Op. Cit. p.21.

<sup>117</sup> LLORENTE y GUARÍN, 2013, Op. Cit. p.182.

Fukuyama y Colby<sup>118</sup>. Ante la evidencia de que Murillo Bejarano seguía manejando actividades ilícitas desde sus sitios de reclusión mediante el control de grupos armados que no se habían desmovilizado, se hizo imposible para el gobierno para mantener sus beneficios judiciales, razón por la cual se ordenó su extradición hacia Estados Unidos para ser juzgado principalmente por narcotráfico<sup>119</sup>.

De este modo, la ausencia de *Don Berna*, quien para entonces ejercía la hegemonía en el bajo mundo de Medellín, provocó una ruptura del orden establecido, generándose un nuevo espiral de violencia motivada por la disputa entre las facciones criminales que pretendían llenar el vacío de poder<sup>120</sup>. La *Oficina de Envigado* se fragmentó y dos mandos medios que se perfilaban como los nuevos líderes, Erik Vargas alias *Sebastián* y Maximiliano Bonilla alias *Valenciano* comenzaron a pujar por tomar el control de la organización. Según Gil Ramírez, esta guerra por la sucesión dejó en evidencia que la estructura no pudo consolidar un jefe indiscutido tras el liderazgo de Murillo Bejarano pues ambos aspirantes tenían el prestigio pero no la suficiente capacidad para frenar la criminalidad como lo hizo *Don Berna*<sup>121</sup>.

Como era de esperar, la batalla tuvo un alto costo en vidas, tanto de integrantes de los bandos en conflicto, como entre los residentes de la ciudad que se vieron en medio de las confrontaciones. En efecto, tras el brusco descenso experimentado durante la *Donbernabilidad* (2003-2007), la violencia homicida comenzó a sufrir un fuerte aumento, llegando a 94.4 muertes por cada 100.000 habitantes en 2009 como se aprecia en el Gráfico 1. Aunque no se alcanzaron las alarmantes cifras observadas entre la década de los 80 y 90 cuando Pablo Escobar dominaba Medellín, esta fluctuación significó un retorno a niveles similares a los registrados cuando el Cacique Nutibara inició su desmovilización.

Brote de violencia que fue interrumpido en febrero de 2010, cuando se anunció la existencia de una tregua pactada entre *Sebastián* y *Valenciano*. A través de un comunicado suscrito por ambos, manifestaban su satisfacción por “el hecho de poder informar públicamente la terminación de las hostilidades entre nosotros y pedimos el apoyo de la población, con la esperanza de que podamos,

---

<sup>118</sup> FUKUYAMA, Francis y COLBY, Seth. Half a Miracle. Medellín's rebirth is nothing short of astonishing. Foreign Policy. [En línea]. 25 de abril 2011. [Fecha de consulta: 22 de abril 2017]. Disponible en: <<http://foreignpolicy.com/2011/04/25/half-a-miracle/>>

<sup>119</sup> En 2009, Diego Murillo Bejarano fue declarado culpable y condenado a 31 años de prisión por narcotráfico, homicidio, secuestro y desplazamiento forzado. Ver: SONTAG, Deborah. The Secret History of Colombia's: Paramilitaries and the U.S. War on Drugs. The New York Times. [En línea]. 10 de septiembre 2016. [Fecha de consulta: 4 abril 2017]. Disponible en: <<https://www.nytimes.com/2016/09/11/world/americas/colombia-cocaine-human-rights.html?ref=nyt-es&mcid=nyt-es&subid=article>>

<sup>120</sup> MONCADA, 2016, Op. Cit. pp.83-84.

<sup>121</sup> GIL Ramírez, 2013, Op. Cit. p.8.

en un futuro cercano, retomar los canales de la civilidad y la democracia”<sup>122</sup>. Dicho acuerdo resultó de la mediación realizada durante tres meses con y entre las filas de cuadros medios presos en diferentes recintos penitenciarios por una denominada *Comisión de Notables*, compuesta por monseñor Alberto Giraldo, Arzobispo de Medellín, Jaime Jaramillo, comisionado para Antioquia de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación; Francisco Galán Bermúdez, exmiembro del ELN y asesor de paz y Jorge Gaviria, ex director del Programa de Paz y Reconciliación de la Alcaldía de Medellín<sup>123</sup>.

Los miembros de la Comisión de Notables, con vasta experiencia en negociaciones con grupos paramilitares e insurgentes, se presentaron como representantes de la sociedad civil pero sus gestiones fueron secretas, restándole legitimidad al proceso de mediación. Por ende, no contaron con el respaldo del otrora alcalde Alonso Salazar (2008-2011) ni con la aprobación de la opinión pública al considerar que la iniciativa no reportaría ninguna solución de fondo y terminaría por beneficiar a las facciones criminales<sup>124</sup>.

Y pese a que las concesiones a cambio de establecer la tregua nunca fueron admitidas y las autoridades colombianas negaron oficialmente haber participado en ella. Se presume que la iniciativa fue avalada por el Alto Comisionado para la Paz, Frank Pearl, quien ofreció reducciones de pena para quienes se encontraran presos o se entregaran a la justicia, así como la posibilidad de que integrantes de bandas accedieran a programas de ayuda social de la Alcaldía de Medellín<sup>125</sup>. No obstante, la ausencia de voluntad por parte de los grupos criminales para incluir temas de naturaleza socioeconómica en su agenda de negociación con el objetivo de fortalecer el proceso de mediación, impidió avanzar más allá del cese de hostilidades.

Igualmente como sucedió durante la *Donbernabilidad*, la tregua pactada entre *Sebastián* y *Valenciano* estuvo orientada principalmente a la suspensión de enfrentamiento entre las facciones criminales y la norma consensuada de no incursionar en territorios controlados por el rival. Sin embargo, otras modalidades delictivas tales como la extorsión y venta de drogas al menudeo continuaron llevándose a cabo. En ambos casos, los procesos de paz evidenciaron la capacidad que poseen los actores criminales para incidir de manera sustancial en el

---

<sup>122</sup> MONROY, Juan Carlos. Pacto entre bandas delincuenciales sigue, dicen sus jefes. *El Colombiano*. [En línea]. 19 de febrero 2010. [Fecha de consulta: 8 de abril 2017]. Disponible en: <[http://m.elcolombiano.com/historico/pacto\\_entre\\_bandas\\_sigue\\_dicen\\_sus\\_jefes-JKEC\\_78742](http://m.elcolombiano.com/historico/pacto_entre_bandas_sigue_dicen_sus_jefes-JKEC_78742)>

<sup>123</sup> GONZÁLEZ Bustelo, 2016. Op. Cit. p.23.

<sup>124</sup> GIRALDO, Jorge y DUNCAN, Gustavo. Criminales y rebeldes. Las hibridaciones del crimen organizado en el caso colombiano. En: MÍGUEZ, Daniel, MISSE, Michel y ISLA, Alejandro. Estado y crimen organizado en América Latina. Buenos Aires: Libros de La Araucaria, 2015. p.213.

<sup>125</sup> MOLANO, Alfredo. Frank Pearl, el negociador de tres conflictos. *El Espectador*. [En línea]. 11 de octubre 2016. [Fecha de consulta: 28 de abril 2017]. Disponible en: <<http://www.elespectador.com/noticias/politica/el-negociador-de-tres-conflictos-articulo-659865>>



comportamiento de los homicidios en la ciudad. Por ende, el resultado obtenido puede ser definido como una pax mafiosa, en que la mediación consiguió reducir artificialmente los niveles de violencia pagando un alto precio: empoderar a las organizaciones criminales<sup>126</sup>.

Dada su fragilidad, este acuerdo fracasó unos pocos meses después de ser anunciado y los enfrentamientos entre ambas facciones se reanudaron, tendiendo un impacto marginal en la reducción de los índices de violencia homicida (ver Gráfico 1). Empero, las capturas de *Valenciano* (28 noviembre de 2011) y de *Sebastián* (8 agosto de 2012), resultado de una labor adelantada por organismos de inteligencia de la policía y del pago de recompensas a informantes, permitieron poner fin a esa ola de violencia<sup>127</sup>. A partir de entonces y luego de un nuevo reacomodo en el hampa de Medellín generado por dichas aprehensiones, los enfrentamientos pasaron a ser protagonizados por diferentes facciones criminales que se aglutinaron en torno a la *Oficina de Envigado* y *Los Urabeños*, prologándose hasta la actualidad.

Finalmente, a partir del análisis realizado con anterioridad es posible concluir que la urbe colombiana volvió a sus niveles habituales de violencia en 2008 tras la decisión del gobierno nacional de extraditar a *Don Berna*, cristalizándose así la erosión del *milagro de Medellín*. Ese punto de inflexión dejó en claro que tal fenómeno respondió al rol clave jugado por el control hegemónico ejercido por Murillo Bejarano sobre el hampa a objeto de reducir las tasas de homicidios en la capital antioqueña. Por consiguiente, el periodo de paz inusitado experimentado en la ciudad fue generado por la *Donbernabilidad*.

## CONCLUSIONES

El impacto generalizado de la violencia en América Latina, la ha llevado a ser catalogada como la región más peligrosa del mundo por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Esta situación, sumado a la ineffectividad de las políticas ejecutadas hasta ahora para mitigarlo ha generado un intenso debate sobre cómo algunas herramientas clásicas de resolución de conflictos, tales como la mediación, podría explorarse a objeto de contener la violencia asociada a cárteles, milicias y pandillas.

A lo largo de este trabajo se ha analizado un caso donde las condiciones locales facilitaron un acuerdo para reducir los homicidios con exitosos resultados. Empero, de ningún modo propone que esta sea una solución adecuada ante el aumento de violencia criminal en la región. Por el contrario, pretende destacar los dilemas que enfrentan los gobiernos al negociar con actores criminales para

---

<sup>126</sup> GONZÁLEZ Bustelo, 2016. Op. Cit. p.24.

<sup>127</sup> GIRALDO y DUNCAN, 2015, Op. Cit. p.213.

disminuir los niveles de letalidad. En este sentido, la experiencia colombiana permite extraer las siguientes lecciones a considerar cuando se aplican estrategias de mediación a organizaciones criminales:

La experiencia de Medellín pone de relieve que los procesos de pacificación negociada con grupos delictivos pueden conducir al paradójico resultado de empoderarlos como interlocutores privilegiados ante el Estado, al tiempo que posibilita la consolidación de un *Paraestado*, en el cual el primero se revela incapaz de controlar de manera soberana su territorio y población, debiendo compartir su autoridad con agrupaciones ilegales. Vale decir, termina potenciando el papel de estas últimas como intermediarios entre la institucionalidad y ciudadanía, fortaleciendo los nexos entre sectores políticos y actores armados ilegales.

De igual modo, deja en claro que un fuerte descenso de la violencia homicida no significa necesariamente que la situación haya mejorado. Por el contrario, puede indicar que existe una hegemonía criminal como la ejercida por *Don Berna* sobre los actores armados operativos en la capital antioqueña para que recurran a otras modalidades de violencia menos visibles para mantener el control sobre sus mercados ilícitos. En consecuencia, la drástica caída de los homicidios puede ser un resultado artificial asociado al ocultamiento de la violencia criminal.

En estrecha relación a lo anterior, es posible establecer que cualquier acuerdo pactado con grupos delictivos, así como la reducción de los niveles de violencia homicida producto de ellos no constituyen una solución a largo plazo dado que son frágiles, efímeros y altamente vulnerables a los cambios en las dinámicas del bajo mundo. En nuestro caso de estudio, vimos cómo una vez que Murillo Bejarano fue extraditado a Estados Unidos, su hegemonía sobre la escena criminal paisa se quebró y la ciudad retornó a sus niveles de mortandad habituales.

Por otra parte, estos procesos de mediación no suponen la desaparición de los autores de la violencia y criminalidad, sino que su conservación o reconfiguración dado que no consiguen desmontar de manera definitiva la existencia de agrupaciones delictivas. En efecto, la desmovilización del *Cacique Nutibara* se trató de una acción de legalización de solo una parte de su estructura, y como resultado, ese bloque paramilitar mantuvo su doble condición de desmovilizado al tiempo que continuó ejerciendo su liderazgo sobre las actividades ilícitas desarrolladas en Medellín a través de la *Oficina de Envigado*.

No obstante, se hace necesario afirmar, a partir de los datos recabados y analizados, que los procesos de mediación entre Estado y actores armados ilegales no constituye una respuesta única. Por ejemplo, México optó por la vía de librar la *Guerra contra el narcotráfico* en condiciones en las cuales los cárteles acabaron por atomizarse, reorganizarse y rediseñar su proceso de captura del territorio y, en algunos casos, de aspectos vitales de la función pública. Esto último también resume una tendencia que, bajo condiciones de debilidad estatal aún

mayores, se da en el Triángulo Norte de América Central (Guatemala, Honduras y El Salvador), con la diferencia de que, efectivamente, se intentó solucionar judicialmente el fenómeno de las pandillas o maras con la incorporación de políticas públicas destinadas a producir incentivos socioeconómicos para que sus integrantes se integraran progresivamente a la sociedad civil, a partir de un ingreso de reemplazo que les permita prescindir de la actividad criminal como fuente de ingreso autónomo. En este sentido, el caso colombiano sí puede asimilar algunas lecciones, siendo la más importante la siguiente: separar los casos que política y socialmente ameritan un proceso de justicia más amplio e inclusivo, contra aquellos casos criminales en los que sí se exige justicia penal. Esta fase de impartición de justicia, acompañada de una inclusión por generación de incentivos socioeconómicos que den lugar a una paulatina recomposición del tejido social puede dar espacio a una desmovilización que amplíe y consolide las capacidades estatales en Medellín.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABIERTA, Verdad. Mujeres víctimas de la Operación Orión en Medellín. Verdad Abierta [en línea]. 14 de noviembre 2013. [Fecha de consulta: 12 de abril 2017]. Disponible en: <<http://www.verdadabierta.com/victimas-seccion/los-resistentes/5032-mujeres-victimas-de-la-operacion-orion-en-medellin>>
- ABIERTA, Verdad. La alianza entre el Bloque Metro y las bandas de Medellín. Verdad Abierta [en línea]. 20 de octubre 2011. [Fecha de consulta: 26 de abril 2017]. Disponible en: <<http://www.verdadabierta.com/despojo-de-tierras/3606-la-alianza-entre-el-bloque-metro-y-las-bandas-de-medellin>>
- ABIERTA, Verdad. La desmovilización ficticia del Cacique Nutibara según ‘el Alemán’. Verdad Abierta [en línea]. 7 de marzo 2011. [Fecha de consulta: 9 de abril 2017]. Disponible en: <<http://www.verdadabierta.com/justicia-y-paz/versiones/492-bloque-elmer-cardenas/3087-la-desmovilizacion-ficticia-del-cacique-nutibara-segun-el-aleman>>
- ABIERTA, Verdad. Bloque Cacique Nutibara. Verdad Abierta [en línea]. 14 de octubre 2008. [Fecha de consulta: 6 de abril 2017]. Disponible en: <<http://www.verdadabierta.com/la-historia/415-bloque-cacique-nutibara->>
- ABELLO-COLAK, Alexandra y GUARNEROS-MEZA, Valeria. The role of criminal actors in local governance. **Urban Studies**. 51(15): 326-342, 2014.
- AGUIRRE, Katherine, ÁLVAREZ, Eduardo y PARDO, Daniel. Desarme de las FARC: Claves y propuestas para un proceso viable, exitoso y transparente. Bogotá: Instituto Igarapé - Fundación Ideas para la PAZ (FIP), 2015, 66pp.
- ARNSON, Cynthia J. The peace process in Colombia with the Autodefensas Unidas de Colombia. Washington, DC: Woodrow Wilson International Center for Scholars Latin American Program, 2006. Wilson Center Reports on the Americas, 89 pp.
- BALLVÉ, Teo. Medellín: who’s afraid of hip-hop? Open Security Conflict and Peacebuilding [en línea]. 4 de marzo 2013. [Fecha de consulta: 12 de abril 2017]. Disponible en: <<https://www.opendemocracy.net/opensecurity/teo-ballv%C3%A9/medell%C3%ADn-whos-afraid-of-hip-hop>>
- BARTOLOMÉ, Mariano. La inteligencia estratégica y sus requisitos para la seguridad en América del Sur. En: SWENSON, Russell y SANCHO, Carolina. Gestión de Inteligencia en las Américas. Washington, DC, National Intelligence University Press, 2015. pp.201-220.

- BENITEZ-MANAUT, Raúl. Estados fallidos e insurgencias criminales: Falacias conceptuales. *Foreign Affairs Latinoamérica*.11(2):32-41, 2011.
- BERNAL, Liliana y NAVAS, Claudia. Urban violence and humanitarian action in Medellín. *Humanitarian Action in Situations Other than War (HASOW)*. Discussion Paper, Rio de Janeiro, 2013, 36pp.
- BOER, John y BOSETTI, Louise. The Crime-Conflict “Nexus”: State of the Evidence. United Nations University Centre for Policy Research. Occasional Paper, New York, 2015, 26pp.
- BOSETTI, Louise, COCKAYNE, James y BOER, John. Crime-proofing conflict prevention, management, and peacebuilding: A review of emerging good practice. United Nations University Centre for Policy Research. Occasional Paper, New York, 2016, 19pp.
- CIVICO, Aldo. The Para-State: An ethnography of Colombia’s Death Squads. Oakland: University of California Press, 2015, 264pp.
- CIVICO, Aldo. We are illegal, but not illegitimate: Modes of Policing in Medellín, Colombia. **PoLAR: Political and Legal Anthropology Review**. 35(1):77-93, 2012.
- CLAVEL, Tristan. Latin America again dominates world’s 50 deadliest cities ranking. InSight Crime - Organized Crime in the Americas [en línea]. 7 de abril 2017. [Fecha de consulta: 15 de abril 2017]. Disponible en: <<http://www.insightcrime.org/news-briefs/latin-america-dominates-world-50-deadliest-cities>>
- COCKAYNE, James. Strengthening mediation to deal with criminal agendas. Centre for Humanitarian Dialogue. Oslo Forum Papers, Geneva, 2013, 28pp.
- COMISIÓN NACIONAL DE REPARACIÓN Y RECONCILIACIÓN. La huella invisible de la guerra: Desplazamiento forzado en la Comuna 13. Bogotá: Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, 2011, 332pp.
- CRUZ, José Miguel y DURÁN-MARTÍNEZ, Angélica. Hiding violence to deal with the state: Criminal pacts in El Salvador and Medellín. **Journal of Peace Research**. 53(2):197-210, 2016.
- CRUZ, José Miguel. State and criminal violence in Latin America. *Crime, Law and Social Change*. 66(4):375-396, 2016.
- DE ROUEN, Karl y BERCOVITCH, Jacob. Enduring Internal Rivalries: A New Framework for the Study of Civil War. **Journal of Peace Research**. 45 (1):55-74, 2012.

- DOYLE, Caroline. Explaining patterns of urban violence in Medellín, Colombia. *Laws*.5(1):1-17, 2016.
- DUNCAN, Gustavo. Más que plata o plomo. El poder político del narcotráfico en Colombia y México. Bogotá: Debate, 2015, 329pp.
- ECHANDÍA, Camilo. Narcotráfico: Génesis de los paramilitares y herencia de bandas criminales. Fundación Ideas para la Paz (FIP). Serie Informes, Bogotá, 2013, 38pp.
- EISNER, Manuel. ¿Cómo reducir los homicidios en un 50% en los próximos 30 años? Instituto Igarapé. Notas de homicidios, Río de Janeiro, 2015, 27pp.
- ESPINOSA, Valeria y RUBIN, Donald B. Did the Military Interventions in the Mexican Drug War Increase Violence? **The American Statistician**. 69(1):17-27, 2015.
- FELBAB-BROWN, Vanda. Crime–War Battlefields. **Survival**. 55(3):147-166, 2013.
- FELBAB-BROWN, Vanda. The Purpose of Law Enforcement is to Make Good Criminals? How to Effectively Respond to the Crime-Terrorism Nexus. Brookings Institute. [en línea]. 21 de noviembre 2013 [Fecha de consulta: 2 de abril 2017]. Disponible en: <<http://www.brookings.edu/research/presentations/2013/11/21-how-effectively-respond-crime-terrorism-nexus-felbabbrown>>
- FELBAB-BROWN, Vanda y CALDERÓN, Ania. Whither Antidrug Policy? **Journal of International Affairs**. 66(1):169, 2012.
- FELBAB-BROWN, Vanda. Bringing the State to the slum: Confronting organized crime and urban violence in Latin America. The Brookings Institution Latin America Initiative, Washington, DC. 2011. 54pp.
- FELBAB-BROWN, Vanda. Shooting up. Counterinsurgency and the War on Drugs Washington, DC: Brookings Institution Press, 2010, 273pp.
- FLÓREZ, Carlos y GONZÁLEZ, Samuel. Democracia y Crimen Organizado. En: SOLÍS, Luis Guillermo y ROJAS, Francisco. Crimen Organizado en América Latina y el Caribe. Santiago: Catalonia, 2008. pp.51-94.
- FLORENTINI, Gianluca y PELTZMAN, Sam. The economics of organized crime. Cambridge: Cambridge University Press, 1997, 319pp.
- FUKUYAMA, Francis y COLBY, Seth. Half a Miracle. Medellín's rebirth is nothing short of astonishing. *Foreign Policy* [en línea]. 25 de abril 2011. [Fecha de consulta: 22 de abril 2017]. Disponible en: <<http://foreignpolicy.com/2011/04/25/half-a-miracle/>>

- GARRIGUES, Juan. The case for contact: overcoming the challenges and dilemmas of official and non-official mediation with armed groups. Norwegian Peacebuilding Resource Centre (NOREF). NOREF Reports, Oslo, 2015, 11pp.
- GARZÓN, Juan Carlos. ¿Cuál es la relación del crimen organizado y el homicidio en América Latina? Instituto Igarapé Notas de homicidios, Río de Janeiro, 2016, 27pp.
- GERRING, John. Case study research: Principles and practices. New York: Cambridge University Press, 2007, 278pp.
- GIL Ramírez, Max. Medellín 1993-2013: Una ciudad que no logra encontrar el camino para salir definitivamente del laberinto. En: What happens when governments negotiate with organized crime? Cases studies from the Americas. (Washington DC, 30 de octubre, 2013) Washington DC, Latin American Program Woodrow Wilson Center for Scholars, 2013, 15pp.
- GIRALDO, Jorge y PRECIADO, Andrés. Medellín: From theater of war to security laboratory. **Stability: International Journal of Security & Development**. 4(1):1-14, 2015.
- GIRALDO, Jorge y DUNCAN, Gustavo. Criminales y rebeldes. Las hibridaciones del crimen organizado en el caso colombiano. En: MÍGUEZ, Daniel, MISSE, Michel e ISLA, Alejandro. Estado y crimen organizado en América Latina. Buenos Aires: Libros de La Araucaria, 2015. pp.189-220.
- GIRALDO, Jorge. Success in Medellín: Explanations, limits and fragilities. En: Successful citizen security initiatives in Bogotá, Medellín, and Cali, Colombia: Are they sustainable and replicable? (Washington DC, 29 de noviembre, 2012) Washington DC, Latin American Program Woodrow Wilson Center for Scholars, 2012, 31pp.
- GIRALDO, Jorge. Conflicto armado urbano y violencia homicida. El caso de Medellín. **URVIO Revista latinoamericana de estudios en seguridad**. (5):99-113, 2008.
- GÓMEZ, Heidi. Control territorial y resistencias: una lectura desde la seguridad humana. Medellín: La Carreta Editores, 2012, 153pp.
- GONZÁLEZ Bustelo, Mabel. Mediation with Non-conventional Armed Groups? Experiences from Latin America. BRICS Policy Center/GSUM. BPC Policy Brief, Río de Janeiro, 2016, 37pp.
- GONZÁLEZ, Gustavo. La participación de las Fuerzas Armadas en el combate al narcotráfico en México. En: Cooperación con Iberoamérica en materia de defensa. Madrid, Ministerio de Defensa, 2014. pp.87-126.

- GUERRERO, Eduardo. La raíz de la violencia. Nexos [en línea]. 1 de junio 2011. [Fecha de consulta: 28 de abril 2017]. Disponible en: <<http://www.nexos.com.mx/?p=14318>>
- HAGEDORN, John. The global impact of gangs. **Journal of Contemporary Criminal Justice**. 21(2):153-169, 2005.
- HOFMANN, Claudia y SCHNECKENER, Ulrich. Engaging non-state armed actors in state- and peace-building: options and strategies. **International Review of the Red Cross**. 9 (883):603-621, 2011.
- HOPE, Alejandro. Pactar con delincuentes: Q&A. Animal Político. [en línea]. 4 de junio 2012. [Fecha de consulta: 5 de mayo 2017]. Disponible en: <<http://www.animalpolitico.com/blogueros-plata-o-plomo/2012/06/04/pactar-con-delincuentes-qa/>>
- HUMAN RIGHTS WATCH. Paramilitaries' Heirs: The new face of violence in Colombia. Human Rights Watch, New York, 2010, 31pp.
- HUNTINGTON, Samuel P. Civil violence and the process of development. **The Adelphi Papers**. 11 (83):1-15, 1972.
- HYLTON, Forrest. The Cold War that didn't end: Paramilitary modernization in Medellín, Colombia. En: JOSEPH, Gilbert y GRANDIN, Greg, A century of revolution: Insurgent and Counterinsurgent violence during Latin America's long Cold War. Durham: Duke University Press, 2010, pp.338-367.
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP. The Day after Tomorrow: Colombia's FARC and the end of the conflict. Crisis Group Latin America Report, Bogotá/Brussels. 2014, 37pp.
- ISACSON, Adam. Medellín: Two Steps Forward, One Step Back. En: THALE, Geoff, Tackling urban violence in Latin America: Reversing exclusion through smart policing and social investment. Washington DC: Washington Office on Latin America (WOLA), 2011, pp.6-9.
- JAITMAN, Laura. Los costos del crimen y la violencia. Nueva evidencia y hallazgos en América Latina y el Caribe. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo, 2017, 132pp.
- JAITMAN, Laura. ¿Es América Latina una anomalía en crimen e inseguridad? Sin Miedos [en línea]. 7 de agosto 2015. [Fecha de consulta: 9 de abril 2017]. Disponible en: <<http://blogs.iadb.org/sinmiedos/2015/08/07/es-una-anomalia-que-america-latina-sea-tan-insegura/>>
- KEMP, Walter, SHAW, Mark y BOUTELLIS, Arthur. The elephant in the room: How can peace operations deal with organized crime? New York: International Peace Institute, 2013, 86pp.



- KLIKSBERG, Bernardo. ¿Cómo enfrentar la inseguridad en América Latina? La falacia de la mano dura. **Nueva Sociedad**. (215):4-16, 2008.
- LAVERDE, Juan David. 'Queríamos que Castaño llegara a la Presidencia'. *El Espectador* [en línea]. 28 de septiembre 2013. [Fecha de consulta: 26 de abril 2017]. Disponible en: <<http://www.elespectador.com/noticias/judicial/queriamos-castano-llegara-presidencia-articulo-449263>>
- LESSING, Benjamin. *Inside Out: The Challenge of Prison-Based Criminal Organizations*. Brookings Institution. Local Orders Paper Series, Washington, DC, 2016, 29pp.
- LLORENTE, María Victoria y GUARÍN, Sergio. Colombia: Éxitos y leyendas de los “modelos” de seguridad ciudadana: Bogotá y Medellín. *En*: BASOMBRÍO, Carlos. ¿A dónde vamos? Análisis de políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina. Washington, DC: Latin American Program. Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2013. pp. 169-201.
- MARTIN, Gerard. *Medellín tragedia y resurrección: Mafia, ciudad y Estado, 1975–2012*. Bogotá: Planeta, 2014, 670pp.
- MASSÉ, Frédéric. ¿Hacia una “pax mafiosa” en Colombia? **Foreign Affairs Latinoamérica**. 15(1):60-69, 2015.
- MAZZEI, Julie. *Death squads or self-defense forces? How paramilitary groups emerge and challenge democracy in Latin America*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2009, 272pp.
- MCDERMOTT, Jeremy. Élités y crimen organizado en Colombia: «Don Berna». *InSight Crime Crimen Organizado en las Américas* [en línea]. 9 de agosto 2016. [Fecha de consulta: 11 de abril 2017]. Disponible en: <<http://es.insightcrime.org/investigaciones/elites-y-crimen-organizado-en-colombia-don-berna>>
- MCDERMOTT, Jeremy. *El rostro cambiante del crimen organizado colombiano. Programa de Cooperación en Seguridad Regional- Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). Perspectivas*, Bogotá, 2014, 15pp.
- MELANDER, Erik. *Organized Violence in the World 2015. An Assessment by the Uppsala Conflict Data Program*. Uppsala Universitet. UCDP Papers, Uppsala, 2016, 21pp.
- MOLANO, Alfredo. Frank Pearl, el negociador de tres conflictos. *El Espectador* [en línea]. 11 de octubre 2016. [Fecha de consulta: 28 de abril 2017]. Disponible en: <<http://www.elespectador.com/noticias/politica/el-negociador-de-tres-conflictos-articulo-659865>>

- MOORE, Richard y EHRHART, Christopher. Complex Operations Lexicon. Washington, DC: Center for Complex Operations (CCO) - National Defense University (NDU), 2012, 205pp.
- MONCADA, Eduardo. Medellín: Reshaping political order and criminal coexistence. En su: Cities, Business, and the Politics of Urban Violence in Latin America. Stanford: Stanford University Press, 2016. pp.55-88.
- MONROY, Juan Carlos. Pacto entre bandas delincuenciales sigue, dicen sus jefes. El Colombiano [en línea]. 19 de febrero 2010. [Fecha de consulta: 8 de abril 2017]. Disponible en:  
<[http://m.elcolombiano.com/historico/pacto\\_entre\\_bandas\\_sigue\\_dicen\\_sus\\_jefes-JKEC\\_78742](http://m.elcolombiano.com/historico/pacto_entre_bandas_sigue_dicen_sus_jefes-JKEC_78742)>
- MONTEIRO, Diogo. Peace talks between the FARC and Santos government in Colombia. BRICS Policy Center/GSUM. BPC Policy Brief, Rio de Janeiro, 2015, 14pp.
- MUGGAH, Robert y O'DONNELL, Chris. Next Generation Disarmament, Demobilization and Reintegration. **Stability: International Journal of Security & Development**. 4(1):1-12, 2015.
- MUGGAH, Robert, CARPENTER, Ami y MCDUGAL, Topher. The inconvenient truth about gang truces in the Americas. InSight Crime Organized Crime in the Americas [en línea]. 5 de diciembre 2013. [Fecha de consulta: 13 de abril 2017]. <Disponible en: <http://www.insightcrime.org/news-analysis/the-inconvenient-truth-about-gang-truces-in-the-americas>>
- NAIM, *Moisés*. The End of Power: From boardrooms to Battlefields and Churches to States, Why being in charge isn't what it used to be. New York: Basic Books, 2014, 306pp.
- OAS. Report on the experts meeting: "Searching for Common Approaches to Deal with Unconventional Conflicts and Violence in the Americas. Secretariat for Multidimensional Security, Washington DC, 2015, 30pp.
- PALOU, Juan Carlos y LLORENTE, María Victoria. Reintegración y seguridad ciudadana en Medellín: un balance del Programa de Paz y Reconciliación (2004-2008). Fundación Ideas para la PAZ (FIP). Serie Informes, Bogotá, 2009, 36pp.
- PALOU, Juan Carlos. El Programa de Paz y Reconciliación de Medellín: la erosión gradual de un poder ilegal. Fundación Ideas para la Paz (FIP). Siguiendo el conflicto: hechos y análisis, Bogotá, 2009,3pp.

- PATERSON, Patrick. Training surrogate forces in international humanitarian law: Lessons from Peru, Colombia, El Salvador, and Iraq. Florida: JSOU University Press, 2016, 128pp.
- PHILLIPS, Brian. How Does Leadership Decapitation Affect Violence? The Case of Drug Trafficking Organizations in Mexico. **The Journal of Politics**. 77 (2):324-336, 2015.
- PLANTA, Katrin y DUDOUE, Véronique. Fit for negotiation? Options and risks in the political transformation of non-conventional armed groups. Norwegian Peacebuilding Resource Centre (NOREF), NOREF Reports, Oslo, 2015, 11pp.
- PODDER, Sukanya. From spoilers to statebuilders: Constructive approaches to engagement with non-state armed groups in fragile states. OECD, OECD Development Cooperation Working Papers, Cranfield, 2012, 41pp.
- PRESSLY, Linda. The dump that holds the secrets of the disappeared. BBC News [en línea]. 30 de diciembre 2014. [Fecha de consulta: 14 abril 2017]. Disponible en: <<http://www.bbc.com/news/magazine-30573931>>
- REXTON, Paul. Malicious Peace: Violent Criminal Organizations, National Governments and Truces. **International Journal of Criminology and Sociology**. 3:125-132, 2014
- RICE, Condoleezza. The Colombia Trade Stakes. Wall Street Journal [en línea]. 7 de abril 2008. [Fecha de consulta: 27 de abril 2017]. Disponible en: <<https://www.wsj.com/articles/SB120752405599893543>>
- RICHTER, Paul y MILLER, Greg. Colombia army chief linked to outlaw militias. Los Angeles Times [en línea]. 25 de marzo 2007. [Fecha de consulta: 15 de abril 2017]. Disponible en: <<http://articles.latimes.com/2007/mar/25/world/fg-colombia25/2>>
- ROZEMA, Ralph. Urban DDR-processes: paramilitaries and criminal networks in Medellín, Colombia. **Journal of Latin American Studies**. 40(3):423-452, 2008.
- SALAZAR, Sergio. Contextos de la reconciliación en Medellín y Bogotá. Fundación Friedrich Ebert en Colombia (FESCOL), Documentos de trabajo, Bogotá, 2011, 26pp.
- SÁNCHEZ, Alejandra y PARDO, José Luis. ¿Por qué en América Latina se mata más? The New York Times [en línea]. 4 de junio 2017. [Fecha de consulta: 8 de junio 2017]. Disponible en: <<https://www.nytimes.com/es/2017/06/04/por-que-en-america-latina-se-mata-mas/>>

- SAMPAIO, Antonio. Hyper-violent criminality and its strategic effects in Latin America. IISS Voices [en línea]. 22 de mayo 2015. [Fecha de consulta: 13 de abril 2017]. Disponible en: <<https://www.iiss.org/en/iiss%20voices/blogsections/iiss-voices-2015-dda3/may-d09d/hyper-violence-mexico-central-america-28fc>>
- SHAW, Mark y KEMP, Walter. Spotting the spoilers: A guide to analyzing organized crime in fragile states. New York: International Peace Institute, 2012, 64pp.
- SILVA, Luis Felipe. Vidas armadas. Cuarenta grupos guerrilleros y terroristas que cambiaron la historia. Santiago: Planeta, 2017, 348pp.
- SNYDER, Richard y DURÁN-MARTÍNEZ, Angélica. Does illegality breed violence? Drug trafficking and state-sponsored protection rackets. **Crime, Law and Social Change**. 52(3):253-273, 2009.
- SONTAG, Deborah. The Secret History of Colombia's: Paramilitaries and the U.S. War on Drugs. The New York Times [en línea]. 10 de septiembre 2016. [Fecha de consulta: 4 abril 2017]. Disponible en: <<https://www.nytimes.com/2016/09/11/world/americas/colombia-cocaine-human-rights.html?ref=nyt-es&mcid=nyt-es&subid=article>>
- STEDMAN, Stephen. Spoiler problems in peace processes. **International Security**. 22(2):5-53, 1997.
- UNDP. Supporting Insider Mediation: Strengthening Resilience to Conflict and Turbulence. United Nations Development Programme (UNDP), New York, 2014, 48pp.
- VAN DEN EERTWEGH, Hugo. Negotiating with Criminal Groups: From Prejudice to Pragmatism. Technical Working Group on the Confluence of Urban Safety and Peacebuilding Practice. Geneva Peacebuilding Platform, Geneva, 2016, 16pp.
- WHITFIELD, Teresa. Mediating criminal violence: Lessons from the gang truce in El Salvador. Centre for Humanitarian Dialogue. Oslo Forum Papers, Geneva, 2013, 24pp.
- VILLA, Rafael y VIANA, Manuela Trindade. Internacionalização pelo envolvimento de atores externos no conflito colombiano: atuação da OEA na desmobilização de grupos paramilitares na Colômbia. **Dados**. 55(2):403-445, 2012.
- VILLALOBOS, Joaquín. Bandidos, Estado y ciudadanía. Nexos [en línea]. 10 de enero 2015. [Fecha de consulta: 19 de abril 2017]. Disponible en: <<http://www.nexos.com.mx/?p=23788>>

- VILLALOBOS, Joaquín. Nuevos mitos de la guerra contra el narco. Nexos [en línea]. 10 de enero 2012. [Fecha de consulta: 10 de abril 2017]. Disponible en: <<http://www.nexos.com.mx/?p=14631>>
- WOLFF, Michael. Building criminal authority: A comparative analysis of drug gangs in Rio de Janeiro and Recife. **Latin American Politics and Society**. 57(2):21-40, 2015.
- WORLD BANK. World Development Report 2017: Governance and the Law. World Bank Group. Washington DC, 2017, 309pp.
- VULLIAMY, Ed. Medellin, Colombia: reinventing the world's most dangerous city. The Guardian [en línea]. 9 de junio 2013. [Fecha de consulta: 15 de abril 2017]. Disponible en: <<https://www.theguardian.com/world/2013/jun/09/medellin-colombia-worlds-most-dangerous-city>>
- ZUKERMAN, Sarah. The logic and consequences of state strategies towards violent non-state actors. En: RUZZA, Stefano, JAKOBI, Anja P. y GEISLER, Charles. Non-State Challenges in a Re-Ordered World: The Jackals of Westphalia. New York: Routledge, 2016. pp. 89-103.

## THE MILITARY AND INTERNAL SECURITY OPERATIONS IN LATIN AMERICA<sup>∞</sup>

DAVID PION-BERLIN\*

### ABSTRACT

*The nature of 21st century threats to internal security require, in certain situations, the introduction of the armed forces. Can the military be used effectively, and in ways that are consistent with standards of humane conduct, and that will minimize collateral damage? It very much depends on the precise nature of the operation. It is important to know whether an operation coincides with a military's professional skills and preferences. The probability of operational success and civilian protection is enhanced when the operation is congruent with military capabilities, where soldiers can confine themselves to military-like operations and not engage in police work.*

**Key words:** *Military; internal security; human security; military missions; military counter-narcotic operations; police missions.*

## LOS MILITARES Y OPERACIONES DE SEGURIDAD INTERNA EN AMERICA LATINA

### RESUMEN

*La naturaleza de las amenazas del siglo 21 a la seguridad interna requiere, en determinadas situaciones, la introducción de las fuerzas armadas. ¿Se pueden utilizar los militares, con eficacia y en una manera que sea compatible con las normas de conducta humana, y que reducirá al mínimo los daños colaterales? Depende mucho de la naturaleza precisa de la operación. Es importante saber si una operación coincide con las habilidades y preferencias profesionales de un militar. La probabilidad de éxito de las operaciones y protección*

---

\* Professor of Political Science at the University of California, Riverside. He is a Latin Americanist widely known for his research and writings on civil-military relations, security, and human rights. He is the author or editor of nine books and several dozen articles and chapters. His articles have appeared in such journals as Comparative Politics, Comparative Political Studies, Armed Forces & Society, and The Latin American Research Review. His most recent book (co-authored with Rafael Martínez) is *Soldiers, Politicians, and Civilians: Reforming Civil-Military Relations in Democratic Latin America* (2017). david.pion@ucr.edu

<sup>∞</sup> Fecha de recepción: 160817 - Fecha de aceptación: 251017.

*civil se ve reforzada cuando la operación es congruente con las capacidades militares, donde los soldados pueden limitarse a las operaciones militares y no están involucrados en el trabajo policial.*  
**Palabras clave:** Militares; seguridad interna; seguridad humana; misiones militares; operaciones militares contra- narcóticos; misiones policiales.

## INTRODUCTION

In Latin America, there has been widespread reluctance to involve the armed forces in internal security operations. Memories of how the military conducted themselves when in power remind political leaders of the risks of introducing troops to fight drug trafficking, and other forms of organized crime. Specifically, they fret that the military will not be able to restrain their use of force, and that innocent civilians might get harmed in the process. For this reason, some nations have amended constitutions or passed laws restricting the use of military force within national borders. And yet, most of the nations of the region continue to allow for some form of military utilization under certain conditions. Even Argentina, the country thought to have erected the highest hurdles, does allow for armed forces internal deployment in exceptional circumstances, when normal internal security forces are overwhelmed, and when ordered in by the president under constitutional state of siege provisions. Guaranteeing the internal order is now a constitutional provision in ten Latin American nations<sup>1</sup>. 94 percent of Latin American countries regularly perform activities related to public security which involved the armed forces to one extent or another. These include counter drug trafficking, urban patrols, border patrol, and security at large events. 76 percent of militaries possess regular programs for combatting drug trafficking or organized crime<sup>2</sup>.

The fact is, many countries with serious internal security threats realize they have no choice; they must call on the military to assist in defeating organized crime, especially when police forces are overwhelmed, incapable or unwilling to do the job themselves. There can be no blanket prohibition on military internal security missions because that would leave powerful criminal elements to operate unimpeded, and place citizens at risk. Does introducing the armed forces pose an unacceptable risk to these countries? Not necessarily, according to this study. It very much depends on the precise nature of the operation. It is important to know whether an operation coincides with a military's profile: its purpose, structure, training, and professional standards. The probability of mission success is

---

<sup>1</sup> RED DE SEGURIDAD Y DEFENSA DE AMÉRICA LATINA. Comparative Atlas of Defense in Latin America and the Caribbean [Accessed 10 february 2016]. Available at: <http://www.resdal.org/>, p.41. 2014.

<sup>2</sup> *Ibid.* p.81.

enhanced when it is congruent with military capabilities. Mission failure becomes more likely when the gap widens between what the military is being asked to do, and what it can and wants to do. That gap widens considerably when soldiers are asked to be policemen. It is very hard for militaries to make the mental and physical adjustments necessary to perform law enforcement, not to mention the fact that policing is also a professionally undesirable task for soldiers.

Soldiers must do soldiering, not policing. But at the same time, they must respect rules of engagement intended to prevent collateral damage. Those rules are based on internationally recognized codes of conduct for security forces operating within their own borders, especially within densely populated areas. We will review what some of the guiding principles for military action are, and how some countries have incorporated these into manuals for the use of force. We will then argue that it is possible for militaries to follow those guiding principles, if they are assigned missions that are fully compatible with their abilities. References will be made to Mexico, and its counter-drug war. It will be observed how the introduction of the Mexican armed forces into internal security operations has not posed a uniform risk to civilians. To the contrary, soldiers can perform duties and minimize collateral damage under the right conditions.

## **THE BROADER SECURITY THREATS AND MILITARY INVOLVEMENT**

There has been over the last two decades, a conceptual shift. The notion of security and security threats has broadened, and so one might expect the military role in internal security has expanded as well. Issues that were once outside the realm of security have been brought inside. These may not constitute security threats in themselves, but may have implications for security. Natural disasters, environmental degradation, undocumented immigration, even extreme poverty are often portrayed as events or processes that could, if left unattended, materialize into security threats, even crises. Second, criminal activities are increasingly coordinated, large in scope, and transnational or cross-border in nature. If criminal organizations regularly cross over territorial limits, then a security challenge may be neither purely domestic nor external; it could be both. That in turn could blur the line between defense and public security spheres. For example, drugs, human trafficking, contraband, and arms smuggling, are activities that take place across borders, and have repeatedly been priority items on the agenda at the bi-annual Defense Ministerials 1995-2014<sup>3</sup>.

If the concept of security has widened, and the line between domestic and external has blurred, should the military role be expanded? Should it take on as-

---

<sup>3</sup> CONFERENCIAS DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMÉRICAS. Declarations for Each Conference, 1995-2014. [Accessed on: 3 february 2016]. Available at: <http://www.oas.org/csh/spanish/docminist.asp>



signments that have some police characteristics? These have been central questions in Latin America for some time. There are several strong arguments against involving the military in internal security missions. First, it has been argued that military immersion in security operations within densely populated zones has been linked to human rights violations, including illegal arrests and detentions, and excessive use of force. Throughout most of the twentieth century, the Latin American public was often the victim of military abuse of power. Always under the pretext of defending national security, armies would routinely resort to excessive force within their national borders against perceived enemies of the regime, while innocent civilians would inevitably be caught in the dragnet. Even after the transition to democracy in the mid to late 1980's, militaries earned notoriety for transgressing the law and for failure to observe human rights standards, when operating within the borders. Scholars maintain that so long as Latin American militaries are directed toward internal security operations, they will do so not only at the expense of citizens' rights, but at the expense of civilian control as well<sup>4</sup>. Democratic governments have an obvious interest in avoiding military entanglements that could result in the loss of or harm to innocent lives. So too do soldiers who will not want to be blamed for injuries or fatalities.

Second, militaries are normally socialized into the use of maximum force, not restraint<sup>5</sup>. When faced with a formidable foe, militaries instinctively do two things. Defensively, they hunker down in heavily guarded, fortified bases and thickly plated armored vehicles and uniforms. When they do emerge from their fortresses, they resort to uninhibited explosive force against the "enemy," to subdue it enough to shield their own units from counterattack. It is an exercise in shifting back and forth between isolation and annihilation. This creates a stark separation between soldier and public which has the disadvantage of dulling the military's sensitivities to situations requiring calibrated, gradational and deferred violence. In short, militaries have a difficult time striking the balance between force protection and target protection. Hence, one would think that internal security deployments would inevitably invite trouble because militaries resist being compelled to abide by principles of restraint, which are thought to interfere with combat readiness.

Third, scholars have contended that militaries that turn inward become distracted from professional, defense related tasks. They get pulled away from

---

<sup>4</sup> STEPAN, AI. "The New Professionalism of Internal Warfare and Military Role Expansion". In: LOWENTHAL, Abraham and FITCH, J. Samuel. (ed.) *Armies and Politics in Latin America*, New York: Holmes & Meier, 1986. pp.134-150; DESCH, Michael C. *Civilian Control of the Military: The Changing Security Environment*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1999.

<sup>5</sup> LUTTERBECK, Derek. "Between Police and Military: The New Security Agenda and the Rise of Gendarmeries", *Cooperation and Conflict* 39 (1): 45-68, 2004.; MCDAVID, H. "Transformation vs. Amalgamation", *Security and Defense Studies Review* 7, 3, 2007. [Accessed on 20 January 2016]. Available at: <<http://www.ndu.edu/chds/>>.

warfare training and pulled into other pursuits that harm their professionalism by undercutting their combat readiness, and implicating them in domestic political conflicts. They should instead be entirely focused on external threats so that they be preoccupied with matters of combat readiness<sup>6</sup>.

Asking whether the armed forces should be immersed in internal security issues is the wrong question because it is too simplistic. It glosses over important distinctions regarding security risks to state and society. The need to involve the military, along with the potential risks associated with it, are sure to vary, because internal security itself is multi-dimensional, as are the threats to it. Before addressing the specific risks, let us first define some terms.

A noted Argentine civil-military and legal scholar has defined internal security as the 'security conceived within the state, related to the protected exercise of individual rights of the person, his life and belongings and the preservation of rule of law'<sup>7</sup>. That this definition focuses so much on the individual, is a reflection of broad changes in global thinking about security over the last two decades. In the past, security considerations would usually trump the protection of individuals, allowing governments to threaten or deny individual security for the sake of fending off larger perils to the nation<sup>8</sup>. This was certainly true in Latin America, where doctrines of national security justified all sorts of violations of civil liberties in the name of preserving order and stability. In the contemporary period, this trade-off is no longer permissible. International norms have elevated the stature of human security, tying the very sovereign powers of states to their obligations to protect citizen well-being. The ultimate goal of security policy is the safeguarding of individuals, according to the United Nations<sup>9</sup>. Thus, there is a connection between internal and human security.

At the same time, this definition may be too centered on the individual because indeed, internal security refers also to a condition where property, institutions and governments are rendered secure from threats as well. When a nation faces the gravest of threats—up to and including those of an existential nature--then internal security intersects with national security. When national security is at risk, a country's vital institutions and interests are at stake, not just individuals. This most familiar connotation refers to the safeguarding of the state--its institutions, rulers, and government--and the sovereignty and territorial integrity of the nation itself.

---

<sup>6</sup> See DESCH, Michael C. *Civilian Control of the Military: The Changing Security Environment*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1999.

<sup>7</sup> UGARTE, José M. *Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa*. Buenos Aires: Editorial Plus Ultra, p.6. 2003.

<sup>8</sup> MACFARLANE, S. Neil and KHONG, Yuen Foong. *Human Security and the UN: A Critical History*. Bloomington, IN: Indiana University Press. 2006.

<sup>9</sup> *Ibid.* pp.164–201.

Those concerned with safeguarding human security, meaning the rights and liberties of individuals, might conclude that military involvement in internal security is never warranted. After all, threats to individuals often originated from the State itself, relying on its main coercive agent, the armed forces. Citizens need to be protected from politically motivated abuses perpetrated by the state: repression, torture, unlawful detention, and other forms of ill-treatment. If the military had been involved in state sanctioned human rights abuses in the past, what is to prevent it from repeating those abuses in the present?

The problem is that paradoxically, while citizens need protection from the State, they also need protection by the State, because only the State can deliver the security needed in the face of 21st century threats. Among the new security threats facing some Latin America are what I would term mid-level challengers, situated between full scale guerrilla organizations at the high end, and common criminals at the low end<sup>10</sup>. Normally, to fight an insurgency, the state must respond with military-led, counter-insurgency campaigns featuring heavily armed regiment or battalion sized units. Conversely, to contend with ordinary criminals, the state send its police forces out to deter and investigate. It is in the middle where responses get more complicated. In that middle ground are situated the Drug Trafficking Organizations or DTOs (Sinaloa, Zetas, New Generation Jalisco Cartel of Mexico), Transnational Criminal Organizations (TCO's) and criminal gangs (Las Maratruchas of Central America). DTO's for example, are dangerous, sprawling conglomerates whose operations span multiple provinces and countries. Some can boast security forces that rival host country militaries in size and lethality. Thus, they can pose a formidable threat to the state, enough to warrant company or sometimes battalion-sized, military responses. Others may be smaller and less lethal, but still a real challenge for municipal or state police forces, who may request assistance from the military. These mid-level organizations operate in and around densely populated areas, and compete with each other for control over illicit markets, drugs, trafficking routes, arms, contraband and neighborhoods.

With these points in mind, it is clear that the security of individuals is threatened by mid-level challengers, and that human security cannot be achieved without intervention by the state, and in particular, intervention by the armed forces. As one author states, "The state is most apt at protecting human security because of a combination of capability, will, knowledge and admissibility in international forums such as the U.N."<sup>11</sup>. Only states can marshal the forces required to sub-

---

<sup>10</sup> The following section borrows from PION-BERLIN, David, and TRINKUNAS, Harold. Latin America's Growing Security Gap, *Journal of Democracy*, 22, (1): 39-53, 2011, and PION-BERLIN, David. Neither Military Nor Police: Facing Heterodox Security Challengers and Filling the Security Gap in Democratic Latin America. *Democracy and Security* 6, (2):109-127, 2010.

<sup>11</sup> TADJBAKSH, Shahrbanou, and CHENOY, Anuradha M. *Human Security: Concepts and Implications*. London: Routledge Press, p.168, 2007.

due midlevel challengers that threaten human security. Not just any state security force can cope. When it comes to countering crime, it is the police that are on the front lines, in most societies. But it has become apparent in recent years that police are no match for mid-level challengers. Outgunned, outnumbered and outmaneuvered by sophisticated and lethal criminal organizations, police have not been able to offer citizens the protection they need. On the contrary, they have often been complicit in criminal behavior, succumbing to bribery or intimidation.

Even as large, organized criminal elements may make it unsafe for citizens to conduct their daily lives-- intentionally or unintentionally exposing them to violence in public spaces, extorting protection money for the right of safe passage or the price of conducting business-- they also present a challenge to the viability of governments. They so consume the state with attending to the threat that they drain resources away from vital social programs; they thwart the delivery of needed services; they blockade key transportation arteries into major cities causing supply shortages, or they even create ungovernable spaces, where the state cannot penetrate. This may undermine the credibility of public institutions and call into question the governing capacity of those in office<sup>12</sup>. When the threat looms that large, it becomes a national security issue, and it may justify a military or military-like response.

Thus, when human and national security are under siege, governments may conclude that some form of military intervention-- either alongside of police forces or alone—may be essential. There can be no blanket prohibition on military internal security missions because that would leave powerful criminal elements to operate unimpeded, and place citizens at risk. In the case of Mexico for example, Raul Benítez Manuat says this:

“...those who are critical of Mexico’s strategy of using its armed forces and call for their removal from fighting organized crime propose an untenable solution because of the police forces’ weakness and the absence of an alternative security agency that could replace the military”<sup>13</sup>.

The question becomes, how then can governments use the military to protect human security without undermining it? Mid-range security challengers elevate the stakes considerably, because they compel more deadly or numerically massive responses than police are normally capable of, and yet at the same time, warrant a greater degree of discretion and circumspection than armies are normally accustomed to. Lethality must be tempered with restraint, since operations

---

<sup>12</sup> PION-BERLIN, David and TRINKUNAS, Harold. Latin America’s Growing Security Gap. *Journal of Democracy*, 22 (1): 39-53, 2011.

<sup>13</sup> BENITEZ, Manuat, Raúl. Mexico-Colombia: U.S. Assistance and the Fight Against Organized Crime. In: Cynthia Arnson, “et al”. *One Goal, Two Struggles: Confronting Crime and Violence in Mexico and Colombia*, Woodrow Wilson Center Reports on the Americas, #32, p.61, 2014.

are likely to occur within population centers and can easily place innocent civilians at risk, but also because human security now enjoys elevated stature. This is the delicate balancing act that Latin American countries must achieve. Are militaries a solution, or are they part of the problem? Can they conduct for example, counter-narcotic operations while minimizing harm to the civilian population, or will they inevitably trample on the rights of citizens, or inadvertently inflict collateral damage?

## **DISAGGREGATING THE SECURITY THREAT**

The short answer is, it depends. It depends on what specific kind of operation we are speaking of. Answering this question demands that we disaggregate the internal security challenges facing some nations of Latin America. In fact, we need to disaggregate the counter-narcotic operations themselves, because they are not all the same, and the risks they pose to civilians will vary. It is not just the fact that challengers are located in the middle realm. We also need to know what specific operations are required to confront them? Where do those operations take place? And importantly, what skills and assets are called upon to do the job? Does a military response mean conducting military – styled operations, or does it mean conducting police-styled work: patrol, search and seizure, house arrests, detention?

There is a geographical dimension to security responses. Population centers are not always at risk when challengers appear on the scene. It depends to what extent insurgents, criminals, and state security forces interface with the public, and how they interface with the public. Generally speaking, activities that take place in rural or remote regions pose fewer problems for non-combatants. In many of the drug producing countries, cultivation of illicit crops occurs almost entirely in rural areas that are sparsely populated. When crops are destroyed manually, it means the introduction of armed soldiers into poppy or marijuana farms that may or may not be heavily guarded. Where confrontations do occur between state security forces and narco-traffickers, who themselves have gotten in the business of cultivation or who are simply offering protection to farmers—there is a probability that non-combatants and non-criminals will be caught in the crossfire, but that probability is low, because these encounters occur in sparsely populated areas.

Drug interception poses a somewhat different and varied set of risks. Some exit points are along the coast, and naval and coast guard units can pursue speed boats or subs in open waters, avoiding contact with civilian populations, and minimizing risks. But many escape routes are on land, where the risks of drug interceptions hinge on where entry and exit points are located, how many there are, and how much of a nation's territory is traversed by traffickers to get from point A to point B. Military checkpoints along highways in more sparsely populated areas will not pose the same degree of risk as those within cities. Borderland operations

in rural areas should also pose fewer problems, but where criminal organizations are transporting narcotics across metropolitan border areas, risks could be higher.

Within urban areas, it might be hypothesized that all military counter-drug operations are risky—too risky, because of the proximity of civilians. But this is not so, and it depends on the nature of the operation and how it is conducted. The military, it will be argued, has a different mind-set regarding police-like urban operations than it does operations that more closely conform to limited combat. It is the difference between activities which it cannot square with its organizational essence, its customary training and conditioning, from those it can. Those distinctions have a bearing on how observant the military can be of international and national standards of conduct in pursuing criminal suspects. Those standards, to be detailed below, involve precautionary measures intended to reduce the chances for excessive force, and collateral damage; that guide the military in minimizing hazards to the public even as it inflicts harm on the culpable. To the extent that the military can conduct itself in a matter befitting soldiers trained in urban combat operations, rather than being forced into policing activities for which it has limited abilities, then it becomes more likely it can observe standards. To understand this, we have to return to the earlier subject of distinctions between police and military missions.

## **POLICE VS. MILITARY MISSIONS**

It is one thing to say that the line between the domestic and the external has blurred; it is another thing to say that actual police work and military tasks have meshed. Some scholars do maintain that both the military and police have crossed the line, with police becoming more militarized and soldiers becoming more police-like. P. Andreas and R. Price state: “The distinction between law enforcement and military missions breaks down, too; military tasks become increasingly domesticated and civilianized, and policing tasks become increasingly internationalized and militarized”<sup>14</sup>. Heiduk agrees, and contends there is no real separation, just a continuum. Police can take on military roles as one moves through the continuum, and the military have taken on more functions related to law enforcement<sup>15</sup>.

But B.K. Greener-Barcham maintains that a blurring of domestic and international security spheres, does not automatically conflate police and military roles. While acknowledging that the expansion of the security concept may run the risk of “militarizing” it as well, he finds that in case of New Zealand, and the Solomon

---

<sup>14</sup> ANDREAS, Peter and PRICE, Richard. From War Fighting to Crime Fighting: Transforming the American National Security State, *International Studies Review* 3(3):52, 2001.

<sup>15</sup> HEIDUK, Felix. “Rethinking Police-building”, *Cooperation and Conflict* 50 (1): 69-86, 2015.

Islands, police and military roles were distinct and supportive<sup>16</sup>. Safeguarding a division of labor between police and military conduct, actually helped the overall security effort. In this particular case, the police took the lead, actually assigning the armed forces its tasks. The armed forces created a more secure environment in which the police could operate. While there were problems of communication, and questions about what it meant for military to give way to police commanders, generally division of labor worked well. Thus even with an expanded concept of security, and a transnational, cross-border reality to security, it is possible to maintain a division of labor between military and police activity.

Greener-Barcham's observations are important, because they leave open the possibility that the military could participate in internal security operations while confined to tasks that fit more comfortably with soldiering. This might mean avoiding the undesirable situation of forcing the military into policing roles they are ill-suited for and would rather avoid. Asking the military to convert to police-like tasks is a tough sell. Conditioned by years of training and indoctrination, soldiers seek and destroy an enemy, they don't protect and serve a citizenry. And they may resent being thrown into roles they consider to be professionally unrewarding, even demeaning.

The fact is, there is a limit to which militaries can "stretch" beyond their conventional roles to undertake policing assignments. Morris Janowitz, one of the pioneers in sociological research on the armed forces, was cognizant of the need to "limit military goals to feasible and attainable objectives"<sup>17</sup>. In particular, he worried that soldiers might not take to constabulary or police-like roles easily since they think of those assignments as having less prestige and honor. These are simply undesirable tasks, because they are perceived to be professionally demeaning. They are also difficult tasks, requiring the soldiers to make mental adjustments from the aggressive war-fighting practices they are accustomed to, to the less more unfamiliar, controlled peacetime practices of law enforcement. Charles Dunlap agrees that the conversion is difficult and if made, could potentially harm the military's combat readiness, because constabulary soldiers will not be able to easily revert back to war-fighting roles, having lost their combative edge<sup>18</sup>. Others contend that such a re-orientation is ultimately too far a stretch to pull off successfully, and should be avoided<sup>19</sup>. While soldiers will perform constabulary

---

<sup>16</sup> GREENER-BARCHAM, B.K. Crossing the Green or Blue Line? Exploring the Military-Police Divide", *Small Wars and Insurgencies* 18 (1): 90-112, 2007.

<sup>17</sup> JANOWITZ, Morris. *The Professional Soldier: A Social and Political Portrait*. New York: Free Press of Glencoe, p.43, 1960.

<sup>18</sup> DUNLAP, Charles. The Police-ization of the Military. *Journal of Political and Military Sociology*. 27: 217-232, 1999.

<sup>19</sup> ZIMMERMAN, Doron. Between Minimum Force and Maximum Violence. *Connections: the Quarterly Journal* 4 (1): 43-60, 2005; BAYLEY, David. *Democratizing the Police Abroad: What to Do and How to Do It*. Washington, DC: National Institute of Justice, 2001.

roles if asked, by large margins they admit that it necessitates additional training, and that re-orienting themselves to these assignments is hard<sup>20</sup>.

Some militaries can make the conversion. They have the ability to adapt to new and difficult circumstances. When handed set of unfamiliar if not daunting tasks, they will reorganize their forces, incorporate new technologies and undergo new training regimens; they will be ready for the undertaking, even if it means undertaking law enforcement duties. Militaries that rise to the challenge have re-invented themselves, and are prepared to confront new realities.

But other militaries cannot operate out of their comfort zone. Adaptation is hard, and resistance to change is strong<sup>21</sup>. This is the case with most Latin American militaries, which are conservative organizations prone to falling back on familiar routines rather than discovering novel responses to problems. They bring to those missions the organizational resources, capacities and skills already in place. By and large, they are not great innovators, able to retrain, re-learn and adapt to new, unfamiliar circumstances. It usually takes strong-willed civilian leaders to push for reforms, and in Latin America that is a rarity. Most politicians from the region prefer to leave well enough alone, and hope that the military can somehow adjust itself to new circumstances. But generally, militaries make few self-adjustments, plunging ahead into missions equipped with what they already know. If asked to conduct operations that require that they re-invent themselves, or strain to be something they are not, they will usually comply, but will not perform competently. They may resent their assignments, believing their time would be better spent preparing for combat<sup>22</sup>. They may make their compliance contingent on government concessions or side payments. In short, they may not fully cooperate with their political overseers.

What matters is how large the gap is between the mission at hand and the capacity of the military<sup>23</sup>. And secondly, and of equal importance, how large is the gap between the mission and the desirability of the tasks that must be performed? There has to be a fit between the nature of the mission, and the pre-existing skill sets, training and customary practices of the military. But there also has to be a congruence between what soldiers are called upon to do and what they prefer

---

<sup>20</sup> REED, B.J. and SEGAL, D.R. The Impact of Multiple Deployments on Soldiers' Peacekeeping Attitudes, Morale, and Retention. *Armed Forces & Society*, 27 (1):57-78, 2000.

<sup>21</sup> ROSEN, Steven P. *Winning the Next War: Innovation and the Modern Military*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press. 1991.

<sup>22</sup> Surveys of peacekeepers from a variety of countries who are deployed to non-combat, policing operations find that they will do the job, but with reservations. They question just how appropriate it is and whether it is good for their careers in the long run. By large margins, peacekeepers have found the work to be boring. REED AND SEGAL, Op. Cit.; MICHAEL, K. and BEN-ARI, E. Contemporary Peace Support Operations: the Primacy of the Military and Internal Contradictions. *Armed Forces & Society*, 37 (4): 657-679, 2011.

<sup>23</sup> For this concept of role-professional compatibility gap, see PION-BERLIN, David. Cumprimento de missões militar na América Latina. *Vária História* 28 (48): 627-643, 2013.



doing, as professionals. If not, then there are role-compatibility gaps. In police work, we find a toxic blend of the two gaps. If soldiers are asked to perform police functions, such as patrols, house searches, arrests and detention, they are in a double predicament. They are neither prepared for these operations, nor do they consider them to be consistent with their professional calling. Not only have they not trained for such assignments, but they also consider such assignments to be professionally unrewarding, if not demeaning. We would predict less mission success in these situations, as well as greater risks to citizens at large. For these reasons it is important to specify what kind of internal security operations are being referred to, and what kinds of professional skills and training need be summoned to undertake it.

## **RULES ON THE USE OF FORCE**

The main problem for the military of some Latin American countries is abiding by principles of restraint, and learning new rules of engagement that they are uncomfortable with. The military's problem, when there is one, is overreaction. This is a result of ingrained behavior. Militaries are socialized into the use of maximum force. Conditioned by years of rigorous training and indoctrination, they are hard wired to react in ways that are, as many have observed inappropriate and at odds with police functioning<sup>24</sup>. Deploying army units in anticrime or antidrug operations in densely populated zones—alone or often alongside police units—is often inviting trouble because militaries resist being compelled to abide by the principles of restraint and minimum force, because they are thought to interfere with combat effectiveness. But restraint, caution, and circumspection are almost always demanded of security forces operating in densely populated zones, if they are going to conduct themselves appropriately, and humanely.

Whether the military ends up operating in support of the police or alone, it has to contend with an environment that is quite distinct from a conventional battlefield. Mid-level challengers, such as drug trafficking organizations among other transnational criminal organizations, and gangs often operate in urban areas, blending into the civilian population around them. They also come heavily armed, and it is that combination of lethality and proximity to unarmed, civilians that poses a problem for security forces. Even when they make their presence known, they are not easy targets, since thousands, perhaps tens of thousands of innocent civilians are situated but a stone's throw away. There are similarities between the challenges a military faces on a counter-drug trafficking mission, and those faced

---

<sup>24</sup> This training is called Continually Reinforced Functional Discipline (CRFD). See MCDAVID, *Loc. Cit.* David Bayley argues the military will contaminate community policing because it is trained to take orders from above rather than responding to citizen appeals; because it does not know how to use restrained force; it lacks mediation skills, and does not give soldiers powers of discretion. BAYLEY, *Op. Cit.* pp. 38-39.

during urban combat against terrorists, insurgents or paramilitary forces. The U.S. Army Field Manual for Urban Operations acknowledges the difficulties of fighting in cities:

“Of all the environments in which to conduct operations, the urban environment confronts Army commanders with a combination of difficulties rarely found elsewhere. Its distinct characteristics result from an intricate topography and high population density. The topography’s complexity stems from the man-made features and supporting infrastructure superimposed on the natural terrain. Hundreds, thousands, or millions of civilians may be near or intermingled with soldiers—friendly and enemy. This second factor, and the human dimension it represents, is potentially the most important and perplexing for commanders and their staffs to understand and evaluate”<sup>25</sup>.

Restrictions on use of force are built into international human rights and humanitarian law, UN codes of behavior<sup>26</sup>, and national decrees and regulations. A number of Latin American countries have written manuals on the use of force within their borders. These manuals often borrow language and principles from international treaties. For example, for lethal operations in densely populated areas, there are widely agreed upon rules of behavior:

- Necessity (or indispensability): a determination has to be made that no other remedy other than force can be used to achieve a legitimate military objective.
- Rationality: A related principle that says other non-violent measures have already been used without success, leading to the conclusion that force is necessary. This poses a challenge to militaries that are accustomed to resorting first to explosive force. The notion that the military must, like police, explore other less lethal options first is one that would require considerable reprogramming, and considerable restraint.
- Proportionality: This is the use of a certain level and intensity of force determined by the challenge posed by an adversary; that amount of force needed to subdue the adversary or achieve a military objective, but no more than that. Proportional force is also difficult. Militaries are accustomed to using maximum force, which often compensates for the prospect that not enough force has been used to vanquish the enemy. Thus, overkill is com-

---

<sup>25</sup> UNITED STATES ARMY. U.S. Army Field Manual No. 3-06 Urban Operations, pp. 2-1, 2006. [Accessed on 28 January 2016.]. Available at: <[http://armypubs.army.mil/doctrine/DR\\_pubs/dr\\_a/pdf/fm3\\_06.pdf](http://armypubs.army.mil/doctrine/DR_pubs/dr_a/pdf/fm3_06.pdf)>.

<sup>26</sup> The UN Code of Conduct for Law Enforcement stipulates that force be used with restraint and ‘only when strictly necessary’. UNITED NATIONS. The UN Code of Conduct for Law Enforcement. General Assembly Resolution 34/169, 17 december 1979. [Accessed on 14 January 2015]. Available at: <<http://www1.umn.edu/humanrts/instreet/i1ccleo.htm>>.

mon. But proportional force assumes that the military, in the heat of battle, can quickly recalibrate, so that it knows its objectives have been achieved and thus immediately suspends operations or reduces its explosive force. This is quite a challenge as well.

- Distinction (or discrimination): this is the demand that an adversary be clearly identified, separated from civilians and that force only be directed at him, and that innocent civilians not be put at risk. *This is perhaps the most critical component. The military has to be reasonably certain that a target is the enemy, in order to avoid collateral damage. Second it must be able to separate the target from the surrounding population in order to not inadvertently inflict damage on the innocent.*

There are now at least four Latin American countries that have manuals on the use of military force internally: Ecuador, Peru, Mexico and Bolivia. Each of these embody principles first set out by the U.N. and International Law, calling for military to use force as last resort, to explore non-violent options, to use only that minimum level of force to achieve objectives, and to distinguish between and separate, the enemy and the innocent.

For example, Ecuador's law on military operations does not let soldiers "off the hook" even when they are responding to serious, internal security threats<sup>27</sup>. It says that the individual rights and liberties of citizens are paramount, and the security forces must assure those rights and liberties are protected. Under a state of exception, as ordered by the president, the military's obligation to protect citizens is not relaxed. In responding to organized crime, the armed forces should abide by principles of necessity, proportion, and rationality, along with legality, temporality, territoriality and reasonableness<sup>28</sup>. Soldiers are accompanied by legal aides to assure that human rights abuses don't take place.

Peru<sup>29</sup> has its own rules for employing military force in national territory. The military is obligated to follow international humanitarian and human rights norms when engaged in counter-narcotic, counter-terror operations, either alone or in support of the police (articles 4,5). Article 7 specifies that the military must adhere to principles of distinction (separating hostile elements from those who are

---

<sup>27</sup> MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL DE ECUADOR. Manual de Derecho en las Operaciones Militares, Primera Edición. Quito: Ministerio de Defensa Nacional, 2014. [Accessed on 24 January 2016]. Available at: <[http://www.coed.mil.ec/archivos\\_coed/MANUAL%20DE%20DERECHO%20EN%20LAS%20OPERACIONES%20MILITARES.pdf](http://www.coed.mil.ec/archivos_coed/MANUAL%20DE%20DERECHO%20EN%20LAS%20OPERACIONES%20MILITARES.pdf)>.

<sup>28</sup> The military can resort to force internally only when all other measures to achieve objectives prove insufficient and force is justifiable in relation to the legitimate objective sought. See Ecuador, Manual de Derecho, Op. Cit. pp. 34, 40.

<sup>29</sup> DECRETO LEGISLATIVO N° 1095. "Reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las fuerzas armadas en el territorio nacional", Perú, 2010. [Accessed on 11 February 2016]. Available at: <[https://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/legislacion/l\\_20100907\\_01.pdf](https://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/legislacion/l_20100907_01.pdf)>.

not), limitation (disallows coercive methods that would cause unnecessary suffering), necessity (must justify force as essential to obtaining a legitimate military objective or advantage), and proportionality (prohibits an operation if it is anticipated it will cause civilian casualties that are excessive in relation to a concrete military advantage). Article 18 stipulates that security forces must first resort to non-lethal approaches, and then scale up their responses only if necessary. These incremental measures are to first establish a presence, then visual contact, followed by verbal communication. If these don't suffice then physical control, non-lethal actions and then finally lethal measures. All of these rules must be incorporated into the military's instruction and training.

Mexico subscribes to similar principles, of indispensability (necessity), opportunity (discrimination), rationality, proportionality and legality. Like Peru, it insists on a graduated scale of measures from non-violent to violent, and also specifies what constitutes improper use of force<sup>30</sup>. And finally, Bolivia's manual for the use of force was written in the aftermath of indigenous uprisings against government policies on natural gas which resulted in bloodshed<sup>31</sup>. When internal conflicts take place, the manual allows for the introduction of the armed forces where police have been overwhelmed by the magnitude of violence, after negotiations with the opposition have failed. The principles of force limitation are the same: necessity, proportionality, rationality and discrimination. Presidential instructions to the armed forces must be detailed and in writing, so that if things go wrong, some of the political and legal burdens are thrown back on the government.

These are stiff requirements for military action. They demand circumspection, and an aptitude for calibrated response, always contemplating the alternatives to maximum, unrestrained violence. Even if the military are not engaged in policing, they still have to abide by these rules of engagement. The question is under what conditions would the military be able to comply with these constraints? Here, we argue that there must be a fundamental military nature to the mission; it cannot be so completely divorced from what the military is trained to do, and wants to do. Conversely, police like operations will be the hardest, because of a fundamental disconnect between military professionalism and the role. To make the point we will consider the differences between military police patrols vs. high value targeted operations (HVTOs)—those conducted against the leaders of drug syndicates. We will draw on the Mexican case as an example.

---

<sup>30</sup> SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL, MÉXICO. Manual del uso de la fuerza, de aplicación común a las tres Fuerzas Armadas. México City: SEDENA, 2014.

<sup>31</sup> Bolivia. Manual del Uso de la Fuerza en Conflictos Internos. 2005. [Accessed on 12 february 2016]. Available at: <http://www.lexivox.org/>

## **THE MEXICAN CASE: MILITARY POLICE PATROLS VS. HIGH VALUE TARGETED OPERATIONS (HVTOS)**

Police patrols are those operations where army and navy units engage in city-wide crime sweeps. Officers, split into groups of two or three, patrol block by block either alone or alongside of the police in search of lower level criminal suspects. These operations may involve house to house searches, questioning occupants, seizing possessions, making arrests and detaining and interrogating suspects. High value targeted operations are military-styled engagements, designed to capture or kill known, high profile, drug trafficking leaders. They rely on formed units, and pursue with precision, individuals already identified as criminal suspects.

On the one hand, there are similarities between the two kinds of operations. First and foremost, they take place mostly in cities. Cartel members, whether high or low level operators, can and do blend into the population. Even when they make their presence known, they are not easy targets, since thousands, perhaps tens of thousands of innocent civilians are situated close by. Second, because of the urban geography, soldiers are operating in close quarters, and in proximity to places of residence and business. Third, they come heavily armed, and the chances that innocent civilians could be inadvertently harmed are ever present. This is especially so since cartel leaders are surrounded by men equipped with an arsenal of high powered rifles, submachine guns, even grenades. That means the military must come equally prepared, and the lethality of the confrontation could get quickly out of hand, jeopardizing all those in the immediate area. Fourth, soldiers make direct, intentional contact with the public. In the days leading up to an assault, they may be gathering information from neighbors. The day of the assault, they may have to request that residents quickly vacate their homes, and then direct them to secure places where they are kept under guard. If public contact is, as has been suggested, a huge risk factor for the armed forces, if soldiers have difficulties acclimating themselves to an environment where they must calmly and patiently interact with the population, then certainly high value targeted operations should be prone to serious missteps.

On the other hand, the differences with urban patrols are sizeable, and those differences help explain how targeted operations can be carried out with substantially less risk to the unarmed population than can police patrols. When military personnel are asked to do law enforcement work in urban patrols designed to hunt for criminal elements, they have to make difficult, unrewarding behavioral adjustments that ultimately prove counter-productive. In police patrols, the military (army and navy) is often sent out in small teams, paired up with policemen in search of lower-level criminals or operating on their own. They rarely come prepared with solid intelligence, relying instead on anonymous tips. Gener-

ally they do not have a lot of information to go on, and so they often are not sure who are reliable suspects and who are innocent. And yet, they are under pressure from their superiors to produce results. They are given powers of search, seizure and arrest, but not given adequate training in how to use those powers cautiously and prudently. In the face of uncertainty, under pressure to find criminals, and with inadequate training, they are quick to accuse, assault and apprehend arbitrarily, without evidence or warrants. Rather than taking the time to find credible leads, they lump all those within proximity to the target as hostile suspects. That perception leads to callous militarized crime sweeps that fail to make careful distinctions that might have saved lives. The military, in other words, respond poorly, rashly, violently, and inevitably end up violating rules of necessity, rationality, proportionality and discrimination.

Moreover, the Mexican army and navy do not immediately turn suspects over to the police for further questioning, because the police are often complicit with criminal elements. The military do not trust the police to do their jobs. Thus they prefer to hold onto the suspects, hauling them off to a military installation for detention and questioning<sup>32</sup>. But without experience in methods of humane interrogation, and anxious to extract confessions, they resort to excesses, such as torture and other forms of cruel treatment. Sometimes, those suspects would never resurface, their names filed under 'disappeared.' These scenarios match many others in terms of chosen methods of operation, suggesting that the abuse was not the work of renegade officers but rather sanctioned by higher ups, as part of an authorized operation<sup>33</sup>.

By contrast, the military appear to be able to conduct high value targeted operations more effectively and humanely. First of all, identification of suspects is easier in high value target operations. Cartel leaders are public figures. While they may move in the shadows, they would not have climbed to the top of their organizations in complete obscurity. Their names are known, and at times, so are their faces. There may or may not be photographic evidence, but the army and navy almost always know who they are looking for. The military on HVTOs do not have to subject drug leaders to questioning in order to determine whether they do in fact warrant suspicion and arrest. They are going after cartel leaders who are presumed and usually proven criminals. They have often served time, they have criminal track records, and if not, they have notorious reputations. They are commonly thought to having sanctioned countless murders and massacres, and indeed, would not have risen to the top of their syndicates without having done so.

---

<sup>32</sup> HUMAN RIGHTS WATCH. Mexico's Disappeared: The Enduring Cost of a Crisis Ignored. New York: Human Rights Watch, 2013. [Accessed on 2 february 2016]. Available at: <<http://www.hrw.org/reports/2013/02/20/>>.

<sup>33</sup> *Ibid.*

Thus there is little doubt about their culpability, and that easily earns them the label 'enemy.' This is key, because it resonates with the armed forces *raison d'être*; they are trained to hunt down enemy forces. And because they can pinpoint the target, they can also make a clear separation between the 'bad guys' and the 'good guys', following the rule of discrimination. In short, targeted high value operations of this sort can be designed and framed in ways which fit more comfortably with missions soldiers are cut out for.

If the military knows who it is they are after, finding out where they are is a more complicated challenge. Obviously, the most wanted have been adept at avoiding detection and capture for some time, which compels careful intelligence gathering and reconnaissance work on the part of the security forces and agencies. Intercepting cell phone communications, wiretapping phone lines, finding informants, and then studying the movements and habits of a criminal are all part of a long, methodical, sometimes painstaking process of discovery. Thus, it is almost always the case that dramatic kingpin captures and assassinations have been preceded by weeks if not months of careful planning, enabling the armed forces to ultimately pin-point their target. Drug lord assaults can, in other words, carefully discriminate between violent offenders of interest, and non-violent bystanders, placing them in stark contrast to the indiscriminate and ad-hoc, military police-like patrols.

The armed forces normally pursue drug leaders within cohesive units. They have trained together, and now they can operate together. This is in contrast to police patrols where soldiers may have to split up from their units into teams of 2 or 3. The units that pursue cartel leaders are normally designed and specially trained for purposes of that kind<sup>34</sup>. The Mexican navy, for example, has deployed a marine infantry and parachutist battalion created in 1992 as an elite force held in reserve for high impact counter-narcotic expeditions. They have also deployed special forces that go by the names of Fuerzas Especiales del Golfo (FESGO) and Fuerzas Especiales del Pacífico (FESPA). Formed in 2001, they have been specifically trained in urban combat, building assaults, and closed, indoor confrontations. In addition, thousands of Mexican soldiers have trained in the United States. Between 2006 and 2014, over 16,000 Mexican troops completed counter-narcotics programs at U.S. military institutions, second only to Colombia<sup>35</sup>. Among the courses taken were asymmetrical conflict, counter-drug operations,

---

<sup>34</sup> INFANTERÍA de Marina. La Elite de las FFAA Mexicanas and FES. Defensa.com, 2013. [Accessed on 24 January 2016]. Available at: <[http://www.defensa.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10173](http://www.defensa.com/index.php?option=com_content&view=article&id=10173)>.

<sup>35</sup> SECURITY ASSISTANCE MONITOR, 2014. [Accessed on: 25 January 2016]. Available at: <[http://www.securityassistance.org/data/country/trainee/country/2006/2014/is\\_drug/Latin%20America%20and%20the%20Caribbean](http://www.securityassistance.org/data/country/trainee/country/2006/2014/is_drug/Latin%20America%20and%20the%20Caribbean)>.

urban operations, and counter intelligence<sup>36</sup>. Much of the training was overseen by the U.S. Northern Command (USNORTHCOM), which insists that it adheres to human rights standards. According to law, it must. The 1997 Leahy amendment demands that foreign soldiers they associate with not be involved in any human rights abuses<sup>37</sup>. By contrast, army and navy personnel sent on joint patrols with the police were not specialized, nor adequately trained. I do not know of any program that has trained the Mexican military in pure police tactics.

Why do these differences between police patrols and HVTOs matter? Soldiers should, in theory, be able to better observe the international rules regarding use of force. The military can treat a high value target operation as if it was a military mission. Mindful of who they are going after, the military forces assigned to targeted drug lords can direct their explosive force at the enemy—the crime leader, not his neighbors. They have no need to treat those in the vicinity as hostile or suspicious; they are neither. They can pin point their target and in that manner avoid a “dirty” operation that in advertently places others in harm’s way. In other words, in making the mental and physical separation between the enemy and the innocent, they can abide by the international principle of discrimination. Second, based on actual intelligence, not rumors and hearsay, they have identified the culpable party, and thus can move in to make the arrest with great confidence. They can call for the drug lord’s arrest, and if he abides, can conduct the operation without any resort to violence. Oftentimes, that occurs because of the element of surprise. The cartel leader is caught off guard, without his enforcers at his side<sup>38</sup>. When violence is used, the principle of necessity can be followed. The military will use force only after calling for the cartel leader’s surrender. Should he refuse and instead take up arms, then the military can respond accordingly.

Preliminary empirical inquiries indicate that in Mexico, the distinction between police patrols and high value targeted operations matters in terms of protecting the lives of innocent civilians. There have been countless complaints registered with the Mexican National Commission on Human Rights against armed forces personnel since 2006. A small percentage of these complaints have been thoroughly investigated by the Commission, which then issues reports. Based on a reading of a sample of those reports, it is evident that in each and every case, human rights violations occur during military patrols or check points. There is

---

<sup>36</sup> CONROY, B. “US Military Training of Mexican Security Forces Continues,” *The Narcosphere*, 2014, december 3. [Accessed on 18 January 2016]. Retrieved from <<http://narcosphere.narconews.com/notebook/bill-conroy/2014/12/us-military-s-training-mexican-security-forces-continues-human-rights->>.

<sup>37</sup> Security Assistance Monitor, 2014. [Accessed on: 25 January 2016]. Available at: <[http://www.securityassistance.org/data/country/trainee/country/2006/2014/is\\_drug/Latin%20America%20and%20the%20Caribbean>](http://www.securityassistance.org/data/country/trainee/country/2006/2014/is_drug/Latin%20America%20and%20the%20Caribbean>).

<sup>38</sup> In fact based on my own analysis of 77 HVTOs conducted in Mexico between 2007-2012, 70 (90%) resulted in criminal apprehensions without death, and only 7 (10%) resulted in the killing of the cartel leaders or his sicarios. See PION-BERLIN, David. *A Tale of Two Missions: Mexican Military Police Patrols vs. High Value Targeted Operations*. *Armed Forces & Society*, 2016 forthcoming.



no indication that abuses occurred during HVTOs<sup>39</sup>. To the contrary, based on a review of newspaper accounts of HVTO's there does not seem to be any civilian casualties that occurred during those operations<sup>40</sup>.

## CONCLUSION

This article has asserted that there are occasions when countries must call upon the armed forces to deploy inside their borders. When mid-level challengers threaten security, police are often unable to respond effectively. It may take the armed forces to step in to assist in eliminating or containing the threat. When they do, they must follow rules of engagement designed to minimize harm to civilian, non-criminal populations. Can they comply? This study has argued in the affirmative, if they can search for criminals within the framework of a military-like operation. There must be compatibility between the demands of the operation and the military's skill set, and its professional inclinations. If, on the other hand, soldiers are forced to do policing, they have a more difficult time coping, and may break with standards of conduct designed to protect civilians. Hence, the difference between policing and soldiering is the difference between operations that cannot be reconciled with desirable professional practices, standards and proclivities, from those that can.

---

<sup>39</sup> COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. Recomendaciones. [Accessed on: 8 february 2016]. Available at: <<http://www.cndh.org.mx/Recomendaciones>>.

<sup>40</sup> A full accounting of this empirical research will become available in PION-BERLIN, Loc. Cit.

## BIBLIOGRAPHIC REFERENCES

- ANDREAS, Peter and PRICE, Richard. From War Fighting to Crime Fighting: Transforming the American National Security State, *International Studies Review* 3(3):52, 2001.
- BENITEZ, Manuat, Raúl. Mexico-Colombia: U.S. Assistance and the Fight Against Organized Crime. In: Cynthia Arnson, "et al". One Goal, Two Struggles: Confronting Crime and Violence in Mexico and Colombia, Woodrow Wilson Center Reports on the Americas, #32, p.61, 2014.
- BOLIVIA. Manual del Uso de la Fuerza en Conflictos Internos. 2005. [Accessed on 12 february 2016]. Available at: <http://www.lexivox.org/>
- COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. Recomendaciones. [Accessed on: 8 february 2016]. Available at: <http://www.cndh.org.mx/Recomendaciones>.
- CONFERENCIAS DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMÉRICAS. Declarations for Each Conference, 1995-2014. [Accessed on: 3 february 2016]. Available at: <http://www.oas.org/csh/spanish/docminist.asp>.
- CONROY, B. "US Military Training of Mexican Security Forces Continues", *The Narcosphere*, 2014, december 3. [Accessed on 18 january 2016]. Retrieved from <http://narcosphere.narconews.com/notebook/bill-conroy/2014/12/us-military-s-training-mexican-security-forces-continues-human-rights->.
- DECRETO LEGISLATIVO N° 1095. "Reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las fuerzas armadas en el territorio nacional", Perú, 2010. [Accessed on 11 february 2016]. Available at: [https://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/legislacion/l\\_20100907\\_01.pdf](https://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/legislacion/l_20100907_01.pdf).
- DESCH, Michael C. *Civilian Control of the Military: The Changing Security Environment*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1999.
- DUNLAP, Charles. The Police-ization of the Military. *Journal of Political and Military Sociology*. 27: 217-232, 1999.
- GREENER-BARCHAM, B.K. "Crossing the Green or Blue Line? Exploring the Military-Police Divide", *Small Wars and Insurgencies* 18 (1): 90-112, 2007.
- HEIDUK, Felix. "Rethinking Police-building", *Cooperation and Conflict* 50 (1): 69-86, 2015.
- HUMAN RIGHTS WATCH. *Mexico's Disappeared: The Enduring Cost of a Crisis Ignored*. New York: Human Rights Watch, 2013. [Accessed on 2 february 2016]. Available at: <http://www.hrw.org/reports/2013/02/20/>.

- INFANTERÍA de Marina. La Elite de las FFAA Mexicanas and FES. Defensa.com, 2013. [Accessed on 24 January 2016]. Available at: <[http://www.defensa.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10173](http://www.defensa.com/index.php?option=com_content&view=article&id=10173)>.
- JANOWITZ, Morris. The Professional Soldier: A Social and Political Portrait. New York: Free Press of Glencoe, p.43, 1960.
- LUTTERBECK, Derek. "Between Police and Military: The New Security Agenda and the Rise of Gendarmeries", *Cooperation and Conflict* 39 (1): 45-68, 2004.
- MCDAVID, H. "Transformation vs. Amalgamation", *Security and Defense Studies Review* 7, 3, 2007. [Accessed on 20 January 2016]. Available at: <<http://www.ndu.edu/chds/>>.
- MACFARLANE, S. Neil and KHONG, Yuen Foong. Human Security and the UN: A Critical History. Bloomington, IN: Indiana University Press, 2006.
- MICHAEL, K. and BEN-ARI, E. Contemporary Peace Support Operations: the Primacy of the Military and Internal Contradictions. *Armed Forces & Society*, 37 (4): 657-679, 2011.
- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL DE ECUADOR. Manual de Derecho en las Operaciones Militares, Primera Edición. Quito: Ministerio de Defensa Nacional, 2014. [Accessed on 24 January 2016]. Available at: [http://www.coed.mil.ec/archivos\\_coed/MANUAL%20DE%20DERECHO%20EN%20LAS%20OPERACIONES%20MILITARES.pdf](http://www.coed.mil.ec/archivos_coed/MANUAL%20DE%20DERECHO%20EN%20LAS%20OPERACIONES%20MILITARES.pdf)
- PION-BERLIN, David. A Tale of Two Missions: Mexican Military Police Patrols vs. High Value Targeted Operations. *Armed Forces & Society*, 43, (1):53-71, 2017.
- PION-BERLIN, David. Cumprimento de missões militar na América Latina. *Vária História* 28 (48): 627-643, 2013.
- PION-BERLIN, David. Neither Military Nor Police: Facing Heterodox Security Challengers and Filling the Security Gap in Democratic Latin America. *Democracy and Security* 6, (2):109-127, 2010.
- PION-BERLIN, David and TRINKUNAS, Harold. Latin America's Growing Security Gap, *Journal of Democracy*, 22, (1): 39-53, 2011.
- RED DE SEGURIDAD Y DEFENSA DE AMÉRICA LATINA. Comparative Atlas of Defense in Latin America and the Caribbean [Accessed 10 February 2016]. Available at: <http://www.resdal.org/>, p.41, 2014.
- REED, B.J. and SEGAL, D.R. The Impact of Multiple Deployments on Soldiers' Peacekeeping Attitudes, Morale, and Retention. *Armed Forces & Society*, 27 (1):57-78, 2000.

- ROSEN, Steven P. *Winning the Next War: Innovation and the Modern Military*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press. 1991.
- SECURITY ASSISTANCE MONITOR, 2014. [Accessed on: 25 January 2016]. Available at: <[http://www.securityassistance.org/data/country/trainee/country/2006/2014/is\\_drug/Latin%20America%20and%20the%20Caribbean](http://www.securityassistance.org/data/country/trainee/country/2006/2014/is_drug/Latin%20America%20and%20the%20Caribbean)>.
- STEPAN, Al. "The New Professionalism of Internal Warfare and Military Role Expansion", In: LOWENTHAL, Abraham, and FITCH, J. Samuel. (ed.) *Armies and Politics in Latin America*, New York: Holmes & Meier, 1986. pp. 134-150.
- SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL, MÉXICO. *Manual del uso de la fuerza, de aplicación común a las tres Fuerzas Armadas*. México City: SEDENA, 2014.
- TADJBAKSH, Shahrbanou and CHENOY, Anuradha M. *Human Security: Concepts and Implications*. London: Routledge Press, p.168, 2007.
- UGARTE, José M. *Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa*. Buenos Aires: Editorial Plus Ultra, p.6, (2003)
- UNITED NATIONS. *The UN Code of Conduct for Law Enforcement*. General Assembly Resolution 34/169, 17 December 1979. [Accessed on 14 January 2015]. Available at: <<http://www1.umn.edu/humanrts/instreet/i1ccleo.htm>>.
- UNITED STATES ARMY. *U.S. Army Field Manual N° 3-06 Urban Operations*, p.2-1, 2006. [Accessed on 28 January 2016.]. Available at: [http://armypubs.army.mil/doctrine/DR\\_pubs/dr\\_a/pdf/fm3\\_06.pdf](http://armypubs.army.mil/doctrine/DR_pubs/dr_a/pdf/fm3_06.pdf)
- ZIMMERMAN, Doron. *Between Minimum Force and Maximum Violence*. *Connections: The Quarterly Journal* 4 (1): 43-60, 2005; BAYLEY, David. *Democratizing the Police Abroad: What to Do and How to Do It*. Washington, DC: National Institute of Justice, 2001.



## EL ROL DE UNASUR ANTE LOS CONFLICTOS INTRAESTATALES EN LA REGIÓN<sup>o</sup>

ALEJANDRO AMIGO TOSSI\*

### RESUMEN

*El tratado constitutivo de UNASUR no contempla la prevención de conflictos, sin embargo, uno de sus objetivos es configurar un área de paz en Sudamérica y a partir de ese propósito, ha intervenido en una serie de conflictos que han amenazado la estabilidad de la región. Los casos han comprendido desde la estabilización de una crisis inter-estatal hasta un intento fallido de detener un juicio político de un presidente. Este artículo describe las circunstancias que configuraron los conflictos internos de Bolivia el 2008, Ecuador el 2010 y Paraguay el 2012; y el posterior rol de UNASUR en esas situaciones intraestatales.*

**Palabras clave:** Conflicto; prevención de conflictos; estabilidad regional; Sudamérica; UNASUR.

### THE ROLE OF UNASUR IN INTRA-STATE CONFLICTS IN THE REGION

### ABSTRACT

*The UNASUR treaty does not consider the prevention of conflicts, however, one of its objectives is to create an area of peace in South America, and for that purpose, has intervened in a series of conflicts that have threatened the stability of the region. The cases have gone from the stabilization of an inter-state crisis to an unsuccessful attempt to stop a president's impeachment. This article describes the circumstances that shaped the internal conflicts of Bolivia in*

---

\* Master of Arts in Security Studies, Georgetown University. Magíster en Conducción Militar, Academia de Guerra, Ejército de Chile. Licenciado en Ciencias Militares. Actualmente es Jefe de la Sección Planificación de Desarrollo Estratégico, Dirección de Operaciones del Ejército de Chile. alejandroamigotossi@gmail.com Este artículo es parte de la investigación del mismo autor titulada, "El Rol de UNASUR en la prevención de conflictos", que ganó el Concurso de Investigación ANEPE 2017"; escrito que tendrá una segunda parte en el año 2018, que complementará las conclusiones presentadas en este trabajo.

<sup>o</sup> Fecha de recepción: 200917 - Fecha de aceptación: 251017.

*2008, Ecuador in 2010 and Paraguay in 2012; and the subsequent role of UNASUR in those intra-state situations.*

**Key words:** *Conflict; conflict prevention; region stability; South America; UNASUR.*

## INTRODUCCIÓN

Los líderes de los países sudamericanos formaron la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) en mayo de 2008. Esta organización regional tiene como objetivo profundizar la conexión entre las naciones sudamericanas, reconociendo sus intenciones similares, los activos sociales y los recursos energéticos<sup>1</sup>. Si bien el tratado constitutivo de UNASUR no articula la prevención de conflictos, la Unión<sup>2</sup> ha intervenido en confrontaciones internas, disputas interestatales y controversiales decisiones soberanas de uno de sus miembros.

La primera intervención ocurrió en Bolivia en 2008, cuando el presidente y los líderes orientales del país se enfrentaron debido a una nueva constitución e intereses económicos. En este caso, los líderes de la Unión celebraron una Cumbre Presidencial en la que apoyaron el gobierno nacional, nombraron a un enviado especial para supervisar un diálogo político y se creó una comisión de investigación para investigar la violencia política. Posteriormente, en julio de 2010, UNASUR resolvió un impasse diplomático entre Colombia y Venezuela debido a las declaraciones del presidente colombiano Álvaro Uribe de que el gobierno venezolano apoyaba a grupos guerrilleros. La mediación del Secretario General de la organización contribuyó a resolver la situación entre esos países.

En septiembre de 2010, las fuerzas de policía ecuatorianas emprendieron un golpe de Estado fallido contra el presidente Rafael Correa, como respuesta a una nueva ley que afectaba sus intereses. UNASUR celebró una Cumbre Presidencial de emergencia que condenó el golpe de Estado y ordenó la concurrencia de todos los Ministros de Relaciones Exteriores a la capital de Ecuador para apoyar al gobierno nacional. La última intervención de UNASUR ocurrió en agosto de 2012 cuando el parlamento paraguayo acusó al presidente Fernando Lugo por gestionar de manera deficiente un incidente con muerte de civiles. Este hecho resultó en que una comisión de UNASUR compuesta por el Secretario General y los Ministros de Relaciones Exteriores se dirigiera a la capital paraguaya; sin embargo, no pudieron detener el proceso de destitución que ocurrió el día siguiente.

El propósito de esta investigación es sentar las bases para una discusión académica sobre el rol de UNASUR en la prevención de conflictos, mediante la descripción de las circunstancias que configuraron los conflictos internos de Bolivia el

---

<sup>1</sup> [www.unasursg.org](http://www.unasursg.org). Fecha de consulta: abril 2017.

<sup>2</sup> Se empleará como sinónimo de UNASUR.

2008, Ecuador el 2010 y Paraguay el 2012; y el posterior rol de la Unión para estabilizar esas situaciones intraestatales. Las razones para seleccionar estos conflictos se refieren a características comunes de las situaciones internas y de la intervención de la Unión, como asimismo, al tiempo transcurrido de los casos. En primer lugar, en los tres casos analizados, confrontaciones en el ámbito de la política interna desencadenaron una escalada del conflicto entre dos bloques opuestos, que amenazó la estabilidad de esos países. En segundo lugar, son los casos en que UNASUR intervino en situaciones intraestatales hasta el año 2012; por tanto, no se consideran en este trabajo el análisis de conflictos de carácter inter-estatal donde ha actuado la organización regional. Finalmente, con el objetivo de considerar dentro de las fuentes de información, artículos académicos que hayan estudiado los casos seleccionados, no se considera en el análisis situaciones intraestatales posteriores al año 2012.

Por corresponder a un artículo de carácter descriptivo, no se ha considerado una hipótesis que requiera ser demostrada con la información sobre los distintos contextos nacionales que caracterizaron a los conflictos de Bolivia, Ecuador y Paraguay; y respecto a la acción de UNASUR en esos países. El contenido del trabajo se ordena de la siguiente manera; en primer término, se definen ciertos conceptos que serán utilizados en el trabajo y se revisa la literatura sobre prevención de conflictos. A continuación, se describen los antecedentes de la organización regional y una breve síntesis de su rol en la prevención de conflictos hasta el año 2012. Posteriormente, se relatan las principales circunstancias de las crisis internas y los antecedentes sobre el rol de UNASUR en Bolivia, Ecuador y Paraguay. A continuación, se desarrolla un breve análisis de los resultados del trabajo, respecto a los aspectos similares y diferentes de los conflictos internos y del rol de la Unión. Para finalizar, se concluye sobre el logro del objetivo y respecto al rol de la Unión en el ámbito de la prevención de conflictos.

## MARCO CONCEPTUAL

Con el objetivo de precisar los conceptos que serán más adelante utilizados y sin el propósito de teorizar sobre los mismos, a continuación se describirán cada uno empleando como referencia las definiciones del Uppsala Conflict Data Program<sup>3</sup>. En primer lugar, la denominación de “actor” corresponderá al gobierno, que es funcional y mantiene el poder desde la capital del Estado, y a un grupo o grupos formalmente organizados al interior del país. Como tercer actor o solo “tercero”, se entenderá a la parte que coopera para solucionar el conflicto y actúa como un intermediario.

---

<sup>3</sup> [www.pcr.uu.se/research/ucdp/definitions/](http://www.pcr.uu.se/research/ucdp/definitions/) Fecha de consulta: mayo 2017.



En segundo lugar, para denominar las confrontaciones internas se empleará el concepto de “conflicto”, entendido este como una incompatibilidad o materia de discusión entre actores opuestos. Esta incompatibilidad puede ser sobre el gobierno o respecto al total o parte del territorio. En relación al gobierno, se refiere al tipo del sistema político (un solo partido, sistema multipartidista o monarquía a república), la sustitución del gobierno central o el cambio de su composición (miembros del gabinete, el primer ministro o el presidente). En cuanto a la incompatibilidad sobre el territorio, se refiere al control de un determinado territorio o la secesión o autonomía de una parte de este. Respecto al concepto de crisis, este no será empleado por corresponder a una de las etapas del conflicto<sup>4</sup>, y la evidencia recopilada no permite determinar si las situaciones internas analizadas corresponden a esa fase; por ende, se empleará el término conflicto para los tres casos. Finalmente, el término intraestatal se refiere a una confrontación entre un gobierno y un actor interno no gubernamental, donde no existe interferencia de otros países.

### ***Prevención de conflictos***

La literatura sobre prevención de conflictos comprende principios fundamentales, tales como los tipos de prevención, la conveniencia de su aplicación temprana y la preponderancia que debiera poseer en las políticas de las instancias multilaterales en el ámbito de la seguridad. La clasificación general de las estrategias de prevención se compone de la prevención estructural, que aborda las causas subyacentes de potenciales conflictos, y la prevención operacional, que afronta las causas más próximas de los conflictos. Algunos académicos agregan la prevención sistémica, introducida por el Secretario General de la ONU en 1994, que busca reducir los conflictos a nivel global con mecanismos que no se centran en un Estado particular<sup>5</sup>.

Existen argumentos claros sobre las ventajas de la prevención de conflictos en lugar de intervenciones tardías para detener las conflagraciones que se han tornado violentas<sup>6</sup>. Asimismo, se concuerda que la prevención de conflictos debiera ser una prioridad en las políticas de Naciones Unidas, organizaciones regionales, gobiernos nacionales, organizaciones no gubernamentales y para los grupos de la sociedad civil<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> LUND, Michael. Conflict prevention: Theory in pursuit of policy and practice. En: Bercovitch, Jacob “et al”. Handbook of Conflict Resolution. SAGE Publications, 2009. pp. 287-321.

<sup>5</sup> RUBIN, Barnett y JONES, Bruce. Prevention of violent conflict: Tasks and challenges for the United Nations. Global Governance 13. 2007. pp. 391-408.

<sup>6</sup> LUND. Op. Cit. pp. 287-321.

<sup>7</sup> OSLER, Fen y MALONE, David y WERMESTER, Karin. Introduction: making conflict prevention a priority. En: OSLER, Fen y MALONE, David. From reaction to conflict prevention: opportunities for the UN. Lynne Rienner Publishers, 2002. pp. 1-11.

Por otro lado, ciertos conceptos en la literatura de prevención de conflictos carecen de un significado común. La definición de prevención de conflictos, el momento de las medidas, la simultaneidad de los diferentes tipos de acciones y los términos utilizados son las principales áreas donde existen divergencias. En primer lugar, no existe una definición ampliamente acordada del término prevención de conflictos, y tiene significados diferentes para los expertos<sup>8</sup>; tales como: gestión de crisis, diplomacia preventiva, o la incluyen en conceptos más amplios como gestión de conflictos o resolución de conflictos. En segundo lugar, algunos académicos mantienen que la prevención de conflictos es un conjunto de herramientas que deben aplicarse en cualquiera de las fases del conflicto<sup>9</sup>, mientras otros afirman que la prevención debe evitar la escalada de disputas políticas<sup>10</sup>. Por último, existen diferentes nociones sobre cómo aplicar simultáneamente las medidas estructurales y operacionales<sup>11</sup>.

Para este trabajo se entenderá como prevención de conflictos a “cualquier medida para evitar que disputas y tensiones intraestatales o interestatales escalen hacia una violencia significativa y el uso de la fuerza armada y, asimismo, para fortalecer a las partes para resolver pacíficamente sus disputas, y reducir progresivamente los problemas subyacentes que producen esas tensiones”<sup>12</sup>.

Diferentes actores emprenden esfuerzos de prevención de conflictos a nivel internacional, regional y nacional; lo que se refleja en la incorporación de iniciativas de prevención en las agendas políticas de diversos organismos internacionales<sup>13</sup>. De estos actores, las organizaciones regionales han liderado los esfuerzos en sus respectivas áreas de influencia, donde actúan conjuntamente con las Naciones Unidas o de manera independiente. Además, han adoptado estrategias de prevención de conflictos con el fin de reforzar su capacidad para

---

<sup>8</sup> WALLENSTEEN, Peter y MÖLLER, Frida. Conflict prevention: methodology for knowing the unknown. Peace Papers 7, Department of Peace and Conflict Research, Uppsala University. 2003. Fecha de consulta: marzo de 2017. Disponible en: [http://www.pcr.uu.se/digitalAssets/22/a\\_22941-f\\_PREVENTION\\_\\_\\_Knowing\\_the\\_unknown.pdf](http://www.pcr.uu.se/digitalAssets/22/a_22941-f_PREVENTION___Knowing_the_unknown.pdf)

<sup>9</sup> SCHNABEL, Albrecht y CARMENT, David. Conflict prevention: path to peace or grand illusion? UN University Press. 2003.

<sup>10</sup> JENTLESON, Bruce. “Opportunities missed, opportunities seized: preventive diplomacy in the post-Cold war world.” Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict series, Carnegie Corporation of New York. 1999.

<sup>11</sup> WALLENSTEEN, Peter. Reassessing recent conflicts: direct versus structural prevention. En: OSLER, Fen y MALONE, David. From reaction to conflict prevention: opportunities for the UN system. Lynne Rienner Publishers. 2002. pp. 213-228.

<sup>12</sup> LUND, Michael. Preventing violent intrastate conflicts: Learning lessons from experience. En: VAN TONGEREN, Paul. Searching for peace in Europe and Eurasia: An overview of conflict prevention and peacebuilding. Lierner Press. 2002. p. 117.

<sup>13</sup> ACKERMANN, Alice. The idea and practice of conflict prevention. Journal of Peace Research 40. 2003. p. 344.

emprender acciones preventivas de manera eficiente<sup>14</sup>. En suma, existe una creciente participación de este tipo de organizaciones en la prevención de conflictos, de acuerdo con su respectiva agenda de seguridad regional.

## **UNASUR Y SU ROL EN LA PREVENCIÓN DE CONFLICTOS**

UNASUR es una organización internacional que busca avanzar en la integración regional en América del Sur. Esta Unión pretende construir una identidad regional basada en la historia compartida de sus miembros, los principios del multilateralismo, el derecho internacional y el respeto absoluto de los derechos humanos y los procesos democráticos<sup>15</sup>. Según su tratado, los Estados buscan la integración con el fin de lograr la inclusión social, la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía y la independencia de los estados<sup>16</sup>. Desde su fundación, los miembros han sido Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela.

UNASUR ha tenido algunos desarrollos significativos en comparación con otras experiencias de integración en la región. Es la primera organización que reúne exclusivamente a todas las naciones sudamericanas y ha creado espacios de diálogo político entre sus miembros. El Consejo de Jefes de Estado, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, el Consejo de Delegados y la Secretaría General son ejemplos de instituciones pioneras en Sudamérica y una sólida evidencia de un espacio para la provisión de normas, estándares y políticas regionales, en áreas distintas al comercio<sup>17</sup>. Además, la creación del Consejo Sudamericano de Defensa (CDS) y su Centro Asociado para Estudios Estratégicos de Defensa son hitos relevantes en la agenda regional de seguridad y defensa; proyectando a UNASUR como una estructura multilateral clave para la gobernabilidad de la seguridad en Sudamérica<sup>18</sup>.

### ***UNASUR y la prevención de conflictos***

El tratado constitutivo de UNASUR carece de herramientas operacionales de prevención de conflictos. La organización no cuenta con estamentos es-

---

<sup>14</sup> BJORKDAHL, Annika. Conflict prevention mainstreaming: a comparison of multilateral actors. *En*: SCHNABEL, Albrecht y CARMENT, David. *Conflict Prevention from Rhetoric to Reality: Organizations and Institutions*. Lexington Books, 2004. p. 387.

<sup>15</sup> UNASUR. *Tratado Constitutivo*. Brasilia, Brasil. 2008.

<sup>16</sup> *Ibíd.*

<sup>17</sup> BIANCULLI, Andrea. *Latin America*. *En*: BORZEL, Tanja y RISSE, Thomas. *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, Oxford University Press, 2016. p. 166.

<sup>18</sup> FLEMES, Daniel y RADSECK, Michael. *Gobernanza multinivel de seguridad en América del Sur*. *Papers Políticos*, Colombia. Vol. 17, N° 1, enero-junio, 2012. p. 219. Fecha de consulta: mayo de 2017. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/papel/v17n1/v17n1a08.pdf>

pecializados ante conflictos en la región, ante lo cual la Unión ha reaccionado con diferentes métodos para prevenir la escalada de esas situaciones, buscando posicionar a la organización como una opción multilateral de prevención de conflictos<sup>19</sup>. A la fecha, los principales métodos para resolver disputas y promover el diálogo entre las partes han sido acciones de mediación; condena internacional; apoyo internacional al gobierno de turno a través de declaraciones; sanciones; establecimiento de enviados especiales y establecimiento de comisiones internacionales.

No obstante, ciertos contenidos del tratado de UNASUR y la creación de consejos sectoriales en diversas áreas, debieran considerarse como medidas estructurales de prevención de conflictos. En primer término, en el documento fundacional, se explicita entre sus principales objetivos la idea de consolidar a Sudamérica como una zona de paz<sup>20</sup>. Además, la intención de UNASUR de eliminar la desigualdad socioeconómica para lograr la inclusión social, la participación ciudadana y fortalecer la democracia<sup>21</sup>, es una declaración consistente de propósitos que reducen la probabilidad de conflictos. En segundo lugar, los propósitos y funciones de los consejos en áreas como la educación, salud, economía y finanzas, desarrollo social, infraestructura y planeamiento, asuntos electorales, energía, seguridad ciudadana, justicia, delincuencia organizada transnacional, drogas, ciencia, tecnología e innovación, cultura y en el ámbito de la defensa; es evidencia de una intención por promover políticas que cooperen a la consolidación de la paz y estabilidad en la región. Por ejemplo, uno de los objetivos del CDS es convertirse en una instancia generadora de mecanismos de gestión de conflictos y medidas de confianza mutua entre los países miembros<sup>22</sup>.

## CONFLICTOS INTERNOS Y EL ROL DE UNASUR

### ***Bolivia***

El presidente boliviano Evo Morales asumió su primer periodo el año 2006, con un apoyo mayoritario de la población indígena; siendo la primera vez que un miembro de ese grupo étnico asumía la presidencia nacional. En un país donde la mayoría indígena había sido históricamente marginada y la minoría blanca ostentado el monopolio del poder, la elección del presidente Morales fue conside-

---

<sup>19</sup> SANAHUJA, José y VERDES-MONTENEGRO, Francisco. Seguridad y defensa en Suramérica: regionalismo, cooperación y autonomía en el marco de UNASUR. En: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe, N° 10, 2014. p. 500.

<sup>20</sup> FLEMES, Daniel y NOLTE, Detlef y WEHNER, Leslie. Una comunidad de seguridad regional en formación: UNASUR y su Consejo de Defensa. Estudios Internacionales 44, N° 170. Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile. 2011. p. 107.

<sup>21</sup> UNASUR. Op. Cit. p. 3.

<sup>22</sup> SANAHUJA y VERDES-MONTENEGRO. Op. Cit. pp. 497 y 513.

rado un hito rupturista<sup>23</sup>. El principal objetivo político del nuevo líder altiplánico y del Movimiento al Socialismo (MAS) era la aprobación de una nueva constitución más favorable a su electorado. Este hecho marca el inicio de la disputa entre el gobierno central y los líderes de los departamentos de las tierras bajas orientales<sup>24</sup>, región conocida como la “media luna” y conformada por Tarija, Beni, Santa Cruz y Pando; que además corresponden al territorio con mayor riqueza productiva del país. Esta incompatibilidad fue la causa del enfrentamiento interno y de los actos de desobediencia civil y política<sup>25</sup> que configurarían un escenario que amenazó la estabilidad de la nación altiplánica.

La escalada del conflicto en Bolivia comenzó en enero de 2008 tras el fracaso de las negociaciones entre el gobierno nacional y los prefectos de los departamentos de las tierras bajas orientales. Los temas que configuraron esta etapa de la confrontación fueron, además del proyecto de una nueva constitución, la aspiración de mayores autonomías departamentales y la distribución de los impuestos petroleros<sup>26</sup>. Estos aspectos se interrelacionaban porque el gobierno aspiraba a una nueva constitución centralista, que no contemplaba un incremento de autonomía para las regiones orientales y les restaba beneficios a la industria petrolera; específicamente, la intención era disminuir los ingresos que esos departamentos obtenían de los impuestos sobre el petróleo y el gas<sup>27</sup>. Esta incompatibilidad llevó a que el gobierno central buscara aprobar la constitución mediante un referéndum nacional y los prefectos del este aspiraran a un proceso centrado en referendos locales. Esta confrontación provocó un serio riesgo de secesión por parte de los cuatro departamentos orientales, generando una situación inédita en la región sudamericana.

Con el fin de resolver las incompatibilidades, el Congreso Nacional aprobó en mayo de 2008 una ley que ordenó la organización de referendos revocatorios para el presidente y los prefectos en agosto de ese mismo año. El resultado de esas votaciones fue el respaldo del presidente Morales y de las autoridades regionales, en ambos casos, con mayorías claras; sin embargo, esas victorias aumentaron la tensión en el país. El 28 de agosto, el gobierno insistiendo en su

---

<sup>23</sup> BELLAMY, Catherine y SEGURA, Renata. Conflict prevention in Bolivia and Ecuador: The role of the international community. CIC, New York University. 2009. p. 4.

<sup>24</sup> CABALLERO, Sergio. UNASUR y su aporte a la resolución de conflictos sudamericanos: el caso de Bolivia. Documentos de trabajo 44. Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Alcalá. 2012. p. 18. Fecha de consulta: mayo de 2017. Disponible en: <http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2012/10619.pdf>

<sup>25</sup> DIAMINT, Rut. Regionalismo y posicionamiento suramericano: UNASUR y ALBA. Revista CIDOB d’Afers Internacionals 101, 2013. Fecha de consulta: marzo de 2017. p. 65. Disponible en: [https://www.cidob.org/articulos/revista\\_cidob\\_d\\_afers\\_internacionals/101/regionalismoyposicionamientosuramericanounasuryalba](https://www.cidob.org/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/101/regionalismoyposicionamientosuramericanounasuryalba)

<sup>26</sup> UGGLA, Fredrik. Bolivia: a year of living dangerously. Revista de Ciencia Política Vol. 29. pp. 252. 2009.

<sup>27</sup> BORDA, Sandra. Desafíos y oportunidades de la UNASUR. Documento 18, Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales, Buenos Aires, 2012. p. 8. Fecha de consulta: mayo de 2017. Disponible en: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2013/07/DOC18-web.pdf>

lógica original, dispuso un referéndum nacional para aprobar la nueva constitución; provocando disturbios y resistencia civil contra la administración central en los departamentos orientales<sup>28</sup>.

Las manifestaciones rápidamente se extendieron en los departamentos orientales y multitudes de simpatizantes atacaron a partidarios del gobierno, miembros del ejército y la policía; bloquearon caminos y ocuparon oficinas estatales<sup>29</sup>. Los partidarios del gobierno reaccionaron organizando manifestaciones en apoyo del presidente Morales; siendo una de estas acciones en el departamento oriental de Pando la que terminó con la muerte de civiles pro-gubernamentales el 11 de septiembre de 2008<sup>30</sup>. Este último acontecimiento provocó una inestable situación en los departamentos del este, que llevó al país al borde de la guerra civil<sup>31</sup>, en un contexto de denuncias de golpe de Estado y autogolpe<sup>32</sup>.

### **UNASUR en Bolivia**

La escalada de la confrontación interna como resultado del incidente de Pando y el aumento de la resistencia civil causó la intervención de UNASUR. El incremento de la violencia debido a que el gobierno nacional y la oposición regional movilizaron sus bases para defender sus respectivas posiciones, influyó en la decisión de la Unión de convocar una reunión urgente de todos los presidentes sudamericanos para buscar opciones que resolvieran las incompatibilidades entre los actores y contuvieran la inestable situación<sup>33</sup>.

La presidenta de Chile Michelle Bachelet, líder pro tempore de UNASUR, convocó la “Cumbre de La Moneda” después de 48 horas del incidente entre las fuerzas progubernamentales y de oposición en Pando; y la reunión en Santiago de Chile ocurrió el 15 de septiembre de 2008. El presidente Evo Morales consideró a UNASUR como una organización legítima y confiable que podría resolver la situación interna y de esa manera asistió a la reunión para solicitar el apoyo de sus pares y la implementación de algunas medidas para abordar la situación; requerimientos que recibieron el respaldo de los gobiernos de la región. Antes del inicio de la cumbre en Santiago, los líderes de la oposición enviaron una carta a la presidenta chilena, para asistir a la reunión, exponer sus posiciones y negar

<sup>28</sup> BELLAMY. Op. Cit. p. 5.

<sup>29</sup> UGGLA. Op. Cit. p. 257.

<sup>30</sup> Distintas fuentes señalan las cifras de muertes entre el rango de trece y veinte personas.

<sup>31</sup> CABALLERO, Sergio. UNASUR a través de los ojos de los Estudios Críticos de Seguridad. Documentos de Trabajo. Instituto de Iberoamérica. Universidad de Salamanca, 2014. p. 18. Fecha de consulta: abril de 2017. Disponible en: [http://biblioteca.clacso.edu.ar/Espana/ib/20161220045416/pdf\\_1350.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Espana/ib/20161220045416/pdf_1350.pdf)

<sup>32</sup> DIAMINT. Op. Cit. p. 65.

<sup>33</sup> MALAMUD, Carlos. 2008. La Cumbre de UNASUR en Santiago de Chile y el conflicto en Bolivia. Real Instituto Elcano. Fecha de consulta: abril de 2017. Disponible en: [http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/4428-001\\_g.pdf](http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/4428-001_g.pdf)

las afirmaciones del gobierno de que estaban alentando un golpe de Estado en Bolivia; sin embargo, la organización regional negó la petición.

El resultado principal de la Cumbre fue la Declaración de La Moneda, que condenó los incidentes de violencia política y apoyó la legitimidad del gobierno central. Este documento expresó un rechazo a cualquier intento de golpe de Estado civil, ruptura del orden institucional y secesión de territorios<sup>34</sup>; siendo este último punto donde existía un claro consenso entre los miembros de la Unión, con el objetivo de impedir la consolidación de corrientes separatistas y evitar el riesgo de la “balcanización” del país; convirtiendo a la defensa de la integridad del territorio boliviano en uno de los puntos primordiales de la posición regional<sup>35</sup>. Por otra parte, la Declaración reconoció a dos partidos enfrentados y exigió la detención inmediata de la violencia como requisito previo para una solución política del conflicto. Otro objetivo del documento fue buscar la cooperación de ambas partes en el conflicto en el marco de un diálogo político; hecho que presionó a los líderes de los departamentos del Este para que reiniciaran las negociaciones<sup>36</sup>. En síntesis, la declaración de la Unión fue un evidente apoyo al mantenimiento del régimen de gobierno en Bolivia; estableciendo además un recurso novedoso y de alta legitimidad en el ámbito de la prevención de conflictos en la región<sup>37</sup>.

La intervención de UNASUR consideró dos iniciativas que tenían por objeto intervenir en la solución, como herramientas adicionales a la emisión de un comunicado conjunto. En primer lugar, la organización regional dispuso un enviado especial, Juan Gabriel Valdés, cuyo mandato era coordinar el diálogo entre el gobierno y la oposición. Este diplomático estuvo presente en el diálogo hasta su finalización el 20 de octubre de 2008<sup>38</sup> logrando el compromiso de ambas partes por el proceso<sup>39</sup>. En segundo lugar, la Unión dispuso una comisión internacional y recursos humanos especiales para apoyar a Bolivia en la investigación del incidente en Pando, con el objetivo de esclarecer los sucesos y formular recomendaciones para evitar la impunidad de los probables responsables<sup>40</sup>.

---

<sup>34</sup> CABALLERO. Op. Cit. p. 19.

<sup>35</sup> SANAHUJA, José. Multilateralismo y regionalismo en clave suramericana: el caso de UNASUR, los desafíos del multilateralismo en América Latina. Pensamiento Propio 33. CRIES; Universidad de Guadalajara; Universidad Iberoamericana, 2011. pp. 139-140. Fecha de consulta: junio de 2017. Disponible en: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2013/07/PP33-web-25-061.pdf>

<sup>36</sup> IHS Jane's. South American leaders back Morales. Jane's Intelligence Review. September 18, 2008.

<sup>37</sup> DIAMINT. Op. Cit. p. 65.

<sup>38</sup> UGGLA. Op. Cit. p. 259.

<sup>39</sup> ROMERO, Carlos. 2009. Bolivia: de la confrontación al pacto político. *En*: Del conflicto al diálogo: Memorias del acuerdo constitucional, (ed.) Romero, Carlos “et al.” Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria y Fundación Friedrich Ebert-Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, 2009. pp. 9-48. Fecha de consulta: mayo de 2017. Disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/bolivien/07244.pdf>

<sup>40</sup> UNASUR. Declaración de Santiago. 2008.

Finalmente, como resultado de la primera iniciativa de prevención de conflictos de UNASUR y su monitoreo de la negociación entre las partes, el gobierno y los líderes de la oposición acordaron celebrar un referéndum el 25 de enero de 2009 y elecciones anticipadas el 6 de diciembre de ese mismo año<sup>41</sup>. Los hechos acaecidos post incidente en Pando demuestran que UNASUR fue el principal responsable del diálogo entre las partes y su participación fue determinante para prevenir la escalada y resolver el conflicto<sup>42</sup>. El papel de la organización en defensa de la integralidad del territorio boliviano y de la ruptura del orden democrático, fue un factor clave en la prevención de la escalada de la situación<sup>43</sup> y una prueba de su legitimidad ante las autoridades nacionales de Bolivia y la oposición regional oriental<sup>44</sup>.

### **Ecuador**

El periodo de gobierno del presidente Rafael Correa se inicia el año 2007 con el apoyo del movimiento político Alianza País. Este hecho culmina con un periodo de inestabilidad institucional, de permanente crisis económica, altos índices de pobreza y diversas protestas sociales<sup>45</sup> en Ecuador. Estas circunstancias facilitaron la formación de una corriente social y política que llegó al gobierno con banderas nacionalistas, democráticas y de justicia social<sup>46</sup>.

El nuevo líder ecuatoriano y sus partidarios tenían dentro de sus principales propósitos reformar el sistema económico y reorientar la política exterior de la nación<sup>47</sup>. Este proceso se reflejó en una Asamblea Constituyente que redactó la Constitución de Montecristi, que fue aprobada con un importante apoyo ciudadano. Esta carta fundamental contiene un conjunto de demandas que resultaron en agendas de modernización y transformación del Estado<sup>48</sup>; cambios que contaron con un respaldo refrendado en cinco procesos electorales<sup>49</sup>. Sin embargo, el proceso de reformas contó con la oposición de diferentes grupos de la sociedad,

<sup>41</sup> IHS Jane's. Bolivian constitutional referendum to go ahead. Jane's Country Risk Daily Report. 21 de Octubre 2008.

<sup>42</sup> CABALLERO. Op. Cit. p. 5.

<sup>43</sup> ROMERO. Op. Cit. pp. 9-48.

<sup>44</sup> CABALLERO. Op. Cit. p. 18.

<sup>45</sup> KERSFFELD, Daniel. El papel de la UNASUR ante los conflictos internacionales: dos estudios de caso. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales 218. Universidad Nacional Autónoma de México. 2013. pp. 198-200.

<sup>46</sup> ORTIZ, Santiago. 30-S: La vulnerabilidad del liderazgo de la Revolución Ciudadana y de la Institucionalidad en Ecuador. Íconos. Revista de Ciencias Sociales. 39, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Ecuador. 2011. p. 26.

<sup>47</sup> KERSFFELD. Op. Cit. p. 198.

<sup>48</sup> FALCONÍ, Fander y OLEAS, Julio. Reforma institucional y las secuelas del 30-S. Íconos. Revista de Ciencias Sociales N° 39, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Académica de Ecuador. 2010. p. 40.

<sup>49</sup> ORTIZ. Op. Cit. p. 27.



principalmente los partidos políticos de oposición, algunos medios de comunicación y sindicatos.

Las circunstancias del 30-S<sup>50</sup> del 2010 tienen su origen directo en la aprobación de la Ley Orgánica de Servicio Público, decretada con el objeto de racionalizar ese servicio<sup>51</sup>, incluyendo a la fuerza militar y policial del Estado ecuatoriano. Entre otros aspectos, esta medida legal buscaba unificar procedimientos remunerativos y ascensos, restringir bonos y otros aspectos que afectaban principalmente a los intereses de la fuerza pública<sup>52</sup>. Este hecho impulsó a miembros de la policía nacional a protestar, como medida de presión para que el presidente Correa vetara la citada ley<sup>53</sup>.

A primera hora del día 30 de septiembre, los primeros reportes de prensa señalaban que integrantes del Regimiento de la Policía Quito N° 1 de la capital no estaban dispuestos a cumplir con sus servicios. De manera simultánea, ocurrieron bloqueos de calles, cierre del aeropuerto de Quito por tropas de la Fuerza Aérea; insubordinación de militares en el Ministerio de Defensa y la sublevación de la policía en el Palacio Legislativo impidiendo todo tipo de ingreso<sup>54</sup>. Estas acciones ejecutadas principalmente por la policía tenían como objetivo final amenazar la continuidad de las autoridades legítimas<sup>55</sup>.

La situación en el país requería la intervención del gobierno y sus instituciones. Fue así como el presidente ecuatoriano a las 9:30 de la mañana concurre, en compañía de algunos asesores, al cuartel del Regimiento de Policía de Quito donde se hallaban los principales elementos sublevados con el objetivo de resolver la situación<sup>56</sup>. En estas circunstancias el presidente es herido por una bomba lacrimógena y es trasladado al Hospital de la Policía, localizado al otro lado del cuartel. Desde ese momento y hasta su liberación el ejecutivo y el gabinete no tuvieron capacidad para controlar la situación y tomar decisiones, mientras que el poder legislativo estuvo paralizado<sup>57</sup>. Sin embargo, el rescate definitivo de Correa es ejecutado aproximadamente a las 21:00 por 700 militares y policías<sup>58</sup>; hecho

---

<sup>50</sup> Sigla empleada para referirse al día en que ocurrió la sublevación policial.

<sup>51</sup> FALCONÍ y OLEAS. Op. Cit. p. 37.

<sup>52</sup> PAZ, Juan y CEPEDA, Miño. El 30-S: intento de golpe de Estado en Ecuador. Dossier Ecuador, Observatorio Latinoamericano 7, Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 2011. p. 14. Fecha de consulta: mayo de 2017. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/0Bx6HJsyAgeqPNTY5YjkwZmQtZjgxYi00YjE1LTlhZDgtOTAyY2E5OGM4MTlh/view>

<sup>53</sup> FLEMES y NOLTE y WEHNER. Op. Cit. p. 122.

<sup>54</sup> PAZ y CEPEDA. Op. Cit. pp. 14-19.

<sup>55</sup> ORTIZ. Op. Cit. p. 28; FALCONÍ y OLEAS. Op. Cit. p. 36.

<sup>56</sup> *Ibíd.* p.15.

<sup>57</sup> ORTIZ. Op. Cit. p. 31.

<sup>58</sup> PAZ y CEPEDA. Op. Cit. p. 17.

que culminaba una jornada de violencia que dejó un total de diez víctimas fatales<sup>59</sup>.

Durante este periodo, diversas fueron las reacciones de apoyo o rechazo a las acciones en curso. El presidente de la Unión General de Trabajadores y dirigentes opositores respaldaron a la sublevación policial en contra del presidente Correa<sup>60</sup>. Por el contrario, el alcalde de Guayaquil, quien representaba la oposición al gobierno, y representantes de la Cámara de la Producción se pronunciaron en contra del movimiento golpista<sup>61</sup>. Asimismo, el jefe del Comando Conjunto declaró que las FF.AA. apoyaban al gobierno, si bien solicitaban revisar la Ley de Servicio Público<sup>62</sup>. Además, en diversas ciudades del país se desarrollaron manifestaciones de rechazo a los policías insurrectos y de apoyo al presidente<sup>63</sup>.

### ***UNASUR en Ecuador***

Las circunstancias que amenazaron la estabilidad interna de Ecuador, resultaron en una rápida reacción de UNASUR con el objetivo de adoptar acciones frente a una potencial nueva interrupción de un gobierno democrático en la región. Al recibir las primeras noticias de los hechos el presidente pro tempore de la organización Néstor Kirchner, convocó a los gobernantes de los países miembros a una reunión de emergencia en Buenos Aires, donde la Unión, junto con otras medidas, iba a adoptar un nuevo procedimiento para prevenir conflictos en Sudamérica. Entre los primeros sucesos y la reacción de la organización solo mediaron algunas horas; considerando que el mismo día 30 de septiembre los jefes y jefas de Estado iniciaron su traslado para iniciar la cumbre esa misma noche en Buenos Aires. Además, la comisión de Cancilleres dispuesta en esa misma instancia arribó a Quito solo veinticuatro horas más tarde de transcurridos los primeros incidentes.

La intervención de UNASUR en Ecuador es posible dividirla en dos instancias. Primero, la reunión extraordinaria del Consejo de Jefes de Estado de la Unión que terminó en la madrugada del 1 de octubre. El resultado fue una Declaración conjunta de los asistentes, donde se identifican algunos aspectos inéditos en la postura de UNASUR frente a este tipo de situaciones y de la cual los puntos más relevantes fueron el fuerte compromiso con la preservación de la institucionalidad democrática, el Estado de derecho y el orden constitucional en Ecuador<sup>64</sup>. Asimismo, se condenó enérgicamente el intento de golpe de Estado, indicando

---

<sup>59</sup> KERSFFELD. Op. Cit. pp. 198-200.

<sup>60</sup> PAZ y CEPEDA. Op. Cit. p. 17.

<sup>61</sup> ORTIZ. Op. Cit. p. 30.

<sup>62</sup> PAZ y CEPEDA. Op. Cit. p. 16.

<sup>63</sup> *Ibíd.* p. 19.

<sup>64</sup> UNASUR. Declaración de Buenos Aires. 2010.

que los responsables debían ser juzgados y condenados<sup>65</sup>. Además, los líderes sudamericanos rechazaron cualquier nuevo desafío a la autoridad institucional ecuatoriana y advirtieron que en caso de nuevos quiebres del orden constitucional adoptarían medidas concretas e inmediatas, tales como: cierre de fronteras, suspensión del comercio, tráfico aéreo y de la provisión de energía, servicios y otros suministros<sup>66</sup>. Por último, acordaron adoptar en la próxima reunión de Jefes de Estado un protocolo adicional al Tratado Constitutivo de la organización que estableciera una cláusula democrática<sup>67</sup>, la que no podía ser aplicada en la presente situación, pero que se hacía evidentemente necesaria luego de la segunda situación intra-estatal que amenazaba a la región sudamericana. En síntesis, la Declaración fue interpretada como una potente señal multilateral para la defensa de la democracia en la región<sup>68</sup>.

La segunda instancia de la intervención de UNASUR fue explicitada durante la mencionada Declaración y correspondió al viaje de los Cancilleres de los países miembros a Quito, para participar en una reunión al día siguiente de los hechos. El propósito de esta comisión era expresar el pleno respaldo al presidente de Ecuador y al pueblo ecuatoriano<sup>69</sup> y fue presidida por el presidente Correa y el ministro de Relaciones Exteriores Ricardo Patiño en el Palacio de Gobierno. En esa ocasión las intervenciones de todos los cancilleres y vicescancilleres coincidieron en la defensa de la democracia en Ecuador<sup>70</sup>. Este acto no correspondió a una instancia de mediación o negociación entre las partes en conflicto, sino que a un evento donde la Unión demostraba su apoyo y voluntad de acción ante la reciente situación que desestabilizó al Estado ecuatoriano.

El relato anterior demuestra la actitud de los líderes de UNASUR para asumir un rol de prevención para evitar una escalada de la situación en Ecuador. La consistente posición adoptada por los presidentes fue una muestra de la capacidad del bloque en situaciones de alta complejidad y de efectivo riesgo constitucional<sup>71</sup>. En este contexto, la organización regional hizo uso de dos de sus niveles de negociación; el presidencial, representado en el Consejo de Jefes de Estado bajo la mediación de la Secretaría General, y el diplomático con el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores<sup>72</sup>.

---

<sup>65</sup> *Ibíd.*

<sup>66</sup> *Ibíd.*

<sup>67</sup> *Ibíd.*

<sup>68</sup> CABALLERO. Op. Cit. p. 18; FLEMES y NOLTE y WEHNER. Op. Cit. p. 123.

<sup>69</sup> UNASUR. Loc. Cit.

<sup>70</sup> PAZ y CEPEDA. Op. Cit. p. 22.

<sup>71</sup> KERSFFELD. Op. Cit. pp. 198-200.

<sup>72</sup> COMINI, Nicolás. El rol del CDS de la Unasur en los últimos conflictos regionales. Nueva Sociedad 230, 2010. p. 20.

## Paraguay

El inicio de la presidencia de Fernando Lugo en 2008 significó que por primera vez en sesenta años el Partido Colorado no estaba en el gobierno. El presidente Lugo, ex Obispo católico, ganó la elección nacional encabezando la Alianza Patriótica para el Cambio, con Federico Franco del Partido Liberal Radical Auténtico como vicepresidente<sup>73</sup>. El principal compromiso del presidente era emprender una reforma agraria en el país, que beneficiaría a la población campesina<sup>74</sup>. Sin embargo, antes de terminar el primer año de su periodo, el expartido gobernante y principal partido opositor, inició el primero de numerosos intentos de imputar al nuevo mandatario.

Al avanzar el gobierno del ex Obispo, la reforma agraria fue la principal incompatibilidad entre la nueva administración y la oposición<sup>75</sup>, lo que se tradujo en un estancamiento de la política agraria en la Cámara de Diputados<sup>76</sup>. Esta situación bloqueaba cualquier avance en la materia, desilusionando gradualmente a sus votantes<sup>77</sup> y postergando las demandas de los movimientos campesinos, cuyos líderes decidieron reponer sus manifestaciones pacíficas para reclamar las propiedades en poder de los terratenientes en las zonas rurales<sup>78</sup>. Una de esas protestas terminó en un violento incidente entre las fuerzas policiales y campesinos en el distrito de Curuguaty el 15 de junio de 2012. Los hechos ocurrieron en los Campos de Morombi en medio de una acción policial para desalojar a un grupo de campesinos desde un campo perteneciente a un exsenador y empresario del agro, que había sido destinado a la reforma agraria y los manifestantes consideraban injustamente entregado<sup>79</sup>. Este enfrentamiento resultó en la muerte de seis policías y once campesinos, en una situación inédita en el país<sup>80</sup>.

Los acontecimientos en Curuguaty desencadenaron una escalada en un país ya políticamente polarizado. El incidente agregó complicaciones en una ya difícil relación entre el gobierno y la oposición respecto al movimiento

<sup>73</sup> LÓPEZ, Magdalena. Democracia en Paraguay: la interrupción del proceso de cambio con la destitución de Fernando Lugo Méndez. Cuadernos del CENDES. N° 85, 2014. p. 96. Fecha de consulta: mayo de 2017. Disponible en: <http://www.scielo.org.ve/pdf/cdc/v31n85/art05.pdf>

<sup>74</sup> DUARTE, Liliana. Paraguay: A democracy consolidation process interrupted. Revista de Ciencia Política 33, 2013.

<sup>75</sup> KERSFFELD. Op. Cit. p. 201.

<sup>76</sup> LLANOS, Mariana y MARSTEINTREDET, Leiv y NOLTE, Detlef. Paraguay and the politics of impeachment. Journal of Democracy 24. 2013. p. 112.

<sup>77</sup> [www.opendemocracy.net](http://www.opendemocracy.net)

<sup>78</sup> DUARTE. Op. Cit. p. 307.

<sup>79</sup> LÓPEZ. Op. Cit. p. 108.

<sup>80</sup> ABENTE, Diego. Paraguay: un desenlace que pudo haberse evitado. En: Anuario 2012 de la seguridad regional en América Latina y el Caribe. Ed. Mathieu, Hans y Niño, Catalina. Friedrich Ebert Stiftung, 2012. p. 162. Fecha de consulta: junio de 2017. Disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/07600/2012.pdf>

campesino<sup>81</sup>. Como era previsible, los partidos políticos de oposición acusaron al presidente Lugo como principal responsable del incidente<sup>82</sup> e incluso algunos sectores lo acusaban de complicidad<sup>83</sup>. Para resolver la situación, el presidente paraguayo despidió al Primer Ministro y al jefe de la Policía Nacional; sin embargo, el nombramiento de un miembro del principal partido de oposición como nuevo Primer Ministro provocó que el presidente perdiera su débil apoyo en el Congreso<sup>84</sup>. El mayor bloque de apoyo legislativo de Lugo, el Partido Liberal, se volvió contra el gobierno y se unió al proceso de *impeachment* de la oposición. De esta forma, el 21 de junio de 2008, el partido Colorado lideró un juicio político contra el líder nacional en la Cámara de Diputados por mal desempeño de sus deberes<sup>85</sup>, proceso que estaba considerado en la constitución paraguaya. El argumento principal era que el presidente Lugo había mostrado un desempeño ineficiente de sus funciones y merecía la acusación<sup>86</sup>. Al día siguiente, el Senado apoyó esta decisión y depuso al presidente Lugo de su cargo. Este último estuvo en desacuerdo con el resultado del proceso, pero aceptó el veredicto<sup>87</sup> y el vicepresidente asumió la Presidencia. Así, el líder del gobierno paraguayo era depuesto a solo nueve meses de la próxima elección presidencial.

La destitución del presidente Lugo mediante un juicio político recibió por parte de la comunidad internacional un rechazo generalizado. Si bien el juicio político de Lugo era legal y se ajustaba a las disposiciones de la Constitución paraguaya vigente desde 1992<sup>88</sup>, el proceso generó críticas porque el presidente Lugo dispuso solo de dos horas para presentar su defensa<sup>89</sup>; asimismo, solo transcurrieron 30 horas desde que la Cámara Baja anunció oficialmente sus cargos contra el presidente hasta la inauguración del sucesor de Lugo, el exvicepresidente Federico Franco. Ante este desenlace, la mayoría de los países de Sudamérica no reconocieron al nuevo presidente<sup>90</sup>, porque interpretaron el ascenso a la presidencia de este último como ilegítimo y antidemocrático<sup>91</sup>. En Asunción hubo manifestaciones de rechazo al procedimiento del Congreso para destituir

---

<sup>81</sup> DUARTE. Op. Cit. p. 311.

<sup>82</sup> KERSFFELD. Loc. Cit.

<sup>83</sup> [www.opendemocracy.net](http://www.opendemocracy.net)

<sup>84</sup> LLANOS y MARSTEINTREDET y NOLTE. Op. Cit. p. 111.

<sup>85</sup> KERSFFELD. Op. Cit. p. 203.

<sup>86</sup> DUARTE. Op. Cit. p. 304.

<sup>87</sup> LLANOS y MARSTEINTREDET y NOLTE. Op. Cit. p. 110.

<sup>88</sup> WITKER, Iván. Los actores regionales ante la crisis paraguaya 2012: Chile, UNASUR, MERCOSUR y el ALBA. En: Desafíos nacionales en un contexto internacional complejo, Colección de Investigaciones ANEPE, N° 27, ANEPE. 2013. pp. 139-166.

<sup>89</sup> LLANOS y MARSTEINTREDET y NOLTE. Op. Cit. p. 119.

<sup>90</sup> DUARTE. Loc. Cit.

<sup>91</sup> KERSFFELD. Op. Cit. p. 203.

al presidente<sup>92</sup>; pero, simultáneamente, otros sectores buscaron dar legitimidad al gobierno de Federico Franco convocando marchas bajo el lema de “Paraguay soberano”<sup>93</sup>.

### ***UNASUR en Paraguay***

El rol de UNASUR comenzó antes de la destitución del presidente y se divide en dos momentos distintos. La escalada del conflicto en Paraguay se inicia el 15 de junio, seis días antes de la intervención de UNASUR. Ante los primeros acontecimientos en Asunción que hacían probable la destitución del presidente en ejercicio, los Estados miembros de la Unión reaccionaron para criticar que Lugo no tendría el tiempo suficiente para defenderse de las acusaciones que se le imputaban<sup>94</sup>. Sin embargo, la intervención de la Unión aconteció el 21 de junio de 2012, el mismo día que la oposición decidiera solucionar la incompatibilidad a través del juicio político de Lugo en la Cámara de Diputados y solo un día antes de que la oposición política enjuiciara al presidente en ejercicio, mediante un procedimiento legal en la Cámara de Senadores. De manera simultánea a la reacción de la Unión, el líder paraguayo ante la inminente resolución desfavorable a sus intereses, decidió apelar a la organización sub-regional, con la expectativa de que la acción e influencia de sus miembros detuviera el juicio político en su contra<sup>95</sup>.

Al día siguiente que la Cámara de Diputados votara en contra de Lugo, los presidentes sudamericanos enviaron a una comisión integrada por su Secretario General y ocho ministros de Relaciones Exteriores. Los enviados llegaron a Paraguay para apoyar al presidente y verificar que el Congreso respetara el proceso legal; por otra parte, buscaban intentar que el juicio político no procediera<sup>96</sup>. Como primer paso, la comisión celebró una reunión oficial con el presidente; posteriormente, y a pesar de que los líderes políticos paraguayos que encabezaban el juicio político conocían las intenciones de los enviados de la Unión, los Cancilleres lograron reunirse con el vicepresidente Federico Franco, congresistas y otras autoridades civiles para solicitar la reconsideración del proceso político y/o el debido proceso en el juicio de Lugo<sup>97</sup>.

---

<sup>92</sup> DUARTE. Op. Cit. p. 304.

<sup>93</sup> CERNA, Sarah y SOLÍS, Juan. Las tenazas del patrimonialismo paraguayo: la crisis institucional de 2012 a luz de las élites parlamentarias. *Revista de las Ciencias Sociales* 1, Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, UBA, 2012. p. 74.

<sup>94</sup> LLANOS, Mariana y NOLTE, Detlef y WEBER, Cordula. Paraguai: Golpe ou voto de desconfiança? *Revista Conjuntura Austral*, vol. 3, N° 14, Oct-Nov 2012. p. 12.

<sup>95</sup> ABENTE. Op. Cit. p. 162.

<sup>96</sup> WITKER. Loc. Cit.

<sup>97</sup> IHS Jane's. Impeachment threat in Paraguay prompts regional concern. *Jane's Intelligence Weekly*. 22 de junio 2012.

A pesar que los cancilleres lograron ser considerados como un tercer actor legítimo, la oposición política rechazó la solicitud de esos representantes relacionada con el otorgamiento de garantías procesales y democráticas en el proceso en curso<sup>98</sup>. Incluso algunos miembros del Congreso, que se reunieron con la comisión de UNASUR esa noche, declararon que la actitud de la delegación internacional parecía más un acto de presión que de mediación<sup>99</sup>. Como resultado, al día siguiente continuó el proceso político y los Senadores decidieron la deposición del presidente Lugo.

El segundo momento de la acción de la Unión se desarrolló el 29 de junio mediante una cumbre conjunta de Unasur-Mercosur en Mendoza, Argentina. En esa instancia, los miembros de la primera estimaron que se había incumplido el derecho al debido proceso y de las garantías para la defensa del presidente paraguayo, lo que implicaba una clara violación de los principios y valores que sostienen el proceso de integración sudamericano<sup>100</sup>. Por tanto, decidieron, entre otros puntos, expresar su más enérgica condena a la ruptura del orden democrático en Paraguay, suspender al país de participar en los órganos e instancias de la Unión y promover la suspensión de ese Estado en los foros de diálogo e integración política de la región<sup>101</sup>; sin imponer otras sanciones de tipo diplomático o económico. Adicionalmente, UNASUR instaló una comisión, encabezada por el ex primer ministro peruano Salomón Lerner, para monitorear los acontecimientos políticos<sup>102</sup> que debían llevar a la normalización del orden democrático institucional en Paraguay<sup>103</sup>.

## ANALISIS DE LOS RESULTADOS

Los conflictos intraestatales estudiados tienen como elementos comunes la existencia de una amenaza del gobierno central, la ausencia de terceros actores externos, la condición que alcanzaron los conflictos y, por último, la situación política reciente de los países. Primero, en todos los casos existió el riesgo de que el legítimo gobierno central no continuara con el control político o territorial del país. En la situación ecuatoriana y paraguaya, la amenaza de los actores opositores se centró en la continuidad del líder del gobierno, mientras que en el caso boliviano el riesgo provino desde una potencial secesión por parte de los líderes de las regiones orientales del país. El trabajo demuestra que en los anteceden-

---

<sup>98</sup> UNASUR. Comunicado sobre la situación política en el Paraguay. Asunción, 22 junio 2012.

<sup>99</sup> ABENTE. Op. Cit. p. 167.

<sup>100</sup> UNASUR. Reunión extraordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno. Decisión N° 26/2012. Mendoza, 29 de junio de 2012.

<sup>101</sup> UNASUR. Loc. Cit.

<sup>102</sup> LLANOS y MARSTEINTREDET y NOLTE. Op. Cit. p. 114.

<sup>103</sup> UNASUR. Loc. Cit.

tes, causas y escalada de las respectivas situaciones no existió injerencia alguna de un actor externo en apoyo de alguna de las partes, situación alterada al momento de la intervención de UNASUR y otros actores regionales. En tercer lugar, ninguna de las situaciones alcanzó la condición de conflicto armado intraestatal según la definición de la Universidad de Upsala, al no producirse una cantidad de fallecidos superior a las 25 personas como producto de enfrentamientos entre las partes en el periodo de un año. Finalmente, los tres gobiernos, en distinta medida, representaban un cambio en los respectivos panoramas políticos de los países en cuestión; si bien los tres casos estaban en distintas etapas de consolidación de sus proyectos programáticos, todos simbolizaban una variación respecto a los partidos o bloques gobernantes tradicionales.

Las diferencias entre las situaciones internas analizadas se refieren a los desenlaces, las características de la escalada, el protagonismo de los gobernantes y el modo en que se resolvieron. Primero, los resultados fueron disímiles en cuanto a la solución de las incompatibilidades. Mientras que en Bolivia y Ecuador los líderes del gobierno se mantuvieron; en el caso paraguayo el presidente Lugo fue depuesto por sus opositores. En segundo lugar, en el caso paraguayo un hecho con muerte de policías y civiles marcó el inicio de la escalada, pero fue el único caso donde no existieron incidentes violentos relacionados con la incompatibilidad central que confrontó a los actores principales. Otra diferencia entre los casos es el rol de los respectivos presidentes en los momentos más complejos de las situaciones internas; en los casos de Paraguay y Bolivia los líderes actuaron en el ámbito del diálogo político; en el caso ecuatoriano, el presidente personalmente intentó detener el principal foco de sublevación policial, arriesgando su integridad física y, por ende, la dirección del gobierno central. Finalmente, en el caso paraguayo las incompatibilidades se resolvieron mediante un procedimiento de deposición considerado en la Constitución. En Bolivia la intervención de terceros actores posibilitó la solución política de las diferencias. En Ecuador, el apoyo mayoritario a la democracia y la reacción del gobierno logró debilitar el movimiento anti-gubernamental y en el transcurso de la jornada la situación comenzó a normalizarse.

El rol de UNASUR en los casos estudiados evidencia una serie de particularidades. La acción de la Unión aconteció sin estar consideradas ese tipo de acciones en la idea original de su creación, al menos de manera evidente y textual. En los tres casos UNASUR fue considerado como un actor válido para cooperar en la solución o estar presente durante la evolución y/o conclusión de las confrontaciones. Las acciones de la organización sudamericana alcanzaron un protagonismo que opacó al otrora preponderante rol de la OEA en la región; asimismo, respecto a Mercosur, instancia esta última, con un tiempo mayor de existencia. Finalmente, las intervenciones de UNASUR son interpretables como una evolución en la mirada regional para hacer frente a situaciones que pueden



derivar en graves conflictos intra-estatales; lo que debe ser comprendido en consonancia con la norma internacional de la responsabilidad de proteger, que tiene, entre otros objetivos, prevenir situaciones que afecten la integridad de los civiles en el contexto de un conflicto interno donde el gobierno no adopta las medidas necesarias e indispensables para su protección. Estas características distintivas incrementan la relevancia del rol de UNASUR en las situaciones analizadas y permiten predecir que en el futuro la Unión podría actuar nuevamente ante iniciativas similares.

Por otra parte, las intervenciones de UNASUR evidencian ciertas similitudes y, asimismo, disparidades. Las similitudes están relacionadas con el apoyo de la Unión a los respectivos líderes de los gobiernos y la voluntad de los países integrantes de la organización para intervenir en los conflictos internos. En todos los casos, la Unión de Naciones en sus declaraciones, comunicados y acciones apoyó la legitimidad y abogó por la continuidad de los líderes nacionales en ejercicio, a pesar que las condiciones políticas internas eran disímiles. La reacción de la organización ante los tres conflictos contó con el unánime apoyo de los líderes de la región; evidenciando que las intervenciones respondieron a una sólida acción multilateral. En cuanto a los contrastes, las acciones de la Unión correspondieron a distintos tipos de procedimientos y se desarrollaron en diferentes etapas de los conflictos. Si bien las reuniones de más alto nivel ocurrieron en todos los casos, los enviados a los países afectados variaron entre un grupo de Cancilleres y un delegado especial en el caso boliviano. Además, UNASUR intervino en distintos momentos de las situaciones internas, con el objetivo de mediar entre los actores en conflicto. Fue así como en Bolivia, luego de los primeros incidentes con muertes, en Paraguay en las horas previas a que se resolviera el futuro del gobernante de turno y en Ecuador al día siguiente de que fuera amenazada la continuidad del presidente.

## CONCLUSIONES

El contenido del artículo describe los hechos que configuraron las situaciones intraestatales seleccionadas; específicamente, se señalaron los actores principales, las incompatibilidades existentes entre ellos y la escalada del conflicto, hasta la intervención de UNASUR como un tercer actor en la confrontación interna. Asimismo, se detallaron las acciones y procedimientos adoptados por la Unión con el objetivo de mediar entre actores opuestos y, secundariamente, impedir que un conflicto intraestatal pudiera amenazar la estabilidad de países vecinos. De esta manera, se estima logrado el propósito establecido, que además permite inferir diferencias y similitudes entre los tres conflictos, como asimismo de las acciones de prevención de la organización sudamericana. Sin embargo, las principales dificultades para lograr el objetivo fueron los escasos artículos

académicos que describen en profundidad los conflictos en comento y las respectivas intervenciones de UNASUR. En este mismo ámbito, la breve duración y el alcance de las intervenciones de la organización sudamericana implica que la evidencia sobre esos hechos sea limitada.

Los resultados de la investigación permiten inferir la necesidad de profundizar algunos de los tópicos tratados. En primer lugar, sería importante conocer el rol que tuvieron otros organismos internacionales en los casos estudiados y la relación de sus acciones con las de UNASUR. Otro aspecto de interés sería identificar las causas que llevaron a la consecución del o los objetivos que la Unión definió al momento de decidir la intervención. Asimismo, estudiar de qué manera la orientación política de los líderes nacionales en ejercicio en el momento de las crisis estudiadas influyeron en las acciones adoptadas por la organización ante los casos descritos. Por último, investigar sobre la factibilidad de que un tercer actor haya intervenido en una etapa previa a los hechos que dieron curso a la escalada de las respectivas situaciones.

En síntesis, el trabajo demuestra que la región sudamericana periódicamente está en riesgo por situaciones políticas internas que desestabilizan a los países afectados y que amenazan la condición de zona de paz buscada por UNASUR. En este contexto, la Unión tuvo un rol relevante para cooperar en la solución de las incompatibilidades, en el apoyo al gobierno central bajo amenaza y, en el caso paraguayo, para corroborar que los procesos democráticos aseguraran la legítima defensa del presidente legítimo. Estas iniciativas de carácter multilateral requieren ser analizadas con una mayor profundidad para identificar lecciones aprendidas de las estrategias y herramientas utilizadas, con el objeto de enfrentar de mejor manera futuras situaciones similares en la región y mantener a Sudamérica como una región estable, donde las incompatibilidades entre los actores intraestatales se canalicen a través del diálogo y del respectivo marco constitucional.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABENTE, Diego. Paraguay: un desenlace que pudo haberse evitado. En: Anuario 2012 de la seguridad regional en América Latina y el Caribe. Ed. Mathieu, Hans y Niño, Catalina. Friedrich Ebert Stiftung, 2012.
- ACKERMANN, Alice. The idea and practice of conflict prevention. *Journal of Peace Research* 40, 2003.
- BELLAMY, Catherine y SEGURA, Renata. Conflict prevention in Bolivia and Ecuador: The role of the international community. CIC, New York University. 2009.
- BIANCULLI, Andrea. Latin America. En: BORZEL, Tanja y RISSE, Thomas. *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, Oxford University Press, 2016.
- BJORKDAHL, Annika. Conflict prevention mainstreaming: a comparison of multilateral actors. En: SCHNABEL, Albrecht y CARMENT, David. *Conflict Prevention from Rhetoric to Reality: Organizations and Institutions*. Lexington Books. 2004.
- BORDA, Sandra. Desafíos y oportunidades de la UNASUR. Documento 18, Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales, Buenos Aires, 2012.
- CABALLERO, Sergio. UNASUR a través de los ojos de los Estudios Críticos de Seguridad. Documentos de Trabajo. Instituto de Iberoamérica. Universidad de Salamanca, 2014.
- CABALLERO, Sergio. UNASUR y su aporte a la resolución de conflictos sudamericanos: el caso de Bolivia. Documentos de trabajo 44. Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Alcalá. 2012.
- CERNA, Sarah y SOLÍS, Juan. Las tenazas del patrimonialismo paraguayo: la crisis institucional de 2012 a luz de las élites parlamentarias. *Revista de las Ciencias Sociales* 1, Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, UBA, 2012.
- COMINI, Nicolás. El rol del CDS de la Unasur en los últimos conflictos regionales. *Nueva Sociedad* 230, 2010.
- DIAMINT, Rut. Regionalismo y posicionamiento suramericano: UNASUR y ALBA. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* 101, 2013.
- DUARTE, Liliana. Paraguay: A democracy consolidation process interrupted. *Revista de Ciencia Política* 33, 2013.

- FALCONÍ, Fander y OLEAS, Julio. Reforma institucional y las secuelas del 30-S. Íconos. Revista de Ciencias Sociales N° 39, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Académica de Ecuador. 2010.
- FLEMES, Daniel y RADSECK, Michael. Gobernanza multinivel de seguridad en América del Sur. Papers Políticos, Colombia. Vol. 17, N° 1, enero-junio, 2012.
- FLEMES, Daniel y NOLTE, Detlef y WEHNER, Leslie. Una comunidad de seguridad regional en formación: UNASUR y su Consejo de Defensa. Estudios Internacionales 44, N° 170. Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile. 2011.
- IHS Jane's. Bolivian constitutional referendum to go ahead. Jane's Country Risk Daily Report. 21 de octubre de 2008.
- IHS Jane's. Impeachment threat in Paraguay prompts regional concern. Jane's Intelligence Weekly. 22 de junio de 2012.
- IHS Jane's. South American leaders back Morales. Jane's Intelligence Review. September 18, 2008.
- JENTLESON, Bruce. "Opportunities missed, opportunities seized: preventive diplomacy in the post-Cold war world." Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict series, Carnegie Corporation of New York. 1999.
- KERSFFELD, Daniel. El papel de la UNASUR ante los conflictos internacionales: dos estudios de caso. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales 218. Universidad Nacional Autónoma de México. 2013.
- LÓPEZ, Magdalena. Democracia en Paraguay: la interrupción del proceso de cambio con la destitución de Fernando Lugo Méndez. Cuadernos del CENDES. N° 85, 2014.
- LUND, Michael. Conflict prevention: Theory in pursuit of policy and practice. En: Bercovitch, Jacob "et al". Handbook of Conflict Resolution. SAGE Publications, 2009.
- LUND, Michael. Preventing violent intrastate conflicts: Learning lessons from experience. En: VAN TONGEREN, Paul. Searching for peace in Europe and Eurasia: An overview of conflict prevention and peacebuilding. Lienner Press. 2002.
- LLANOS, Mariana y MARSTEINTREDET, Leiv y NOLTE, Detlef. Paraguay and the politics of impeachment. Journal of Democracy 24. 2013.
- LLANOS, Mariana y NOLTE, Detlef y WEBER, Cordula. Paraguai: Golpe ou voto de desconfiança? Revista Conjuntura Austral, vol. 3, N° 14, Oct-Nov 2012.

- MALAMUD, Carlos. 2008. La Cumbre de UNASUR en Santiago de Chile y el conflicto en Bolivia. Real Instituto Elcano.
- ORTIZ, Santiago. 30-S: La vulnerabilidad del liderazgo de la Revolución Ciudadana y de la Institucionalidad en Ecuador. Íconos. Revista de Ciencias Sociales. 39, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Ecuador. 2011.
- OSLER, Fen y MALONE, David y WERMESTER, Karin. Introduction: making conflict prevention a priority. En: OSLER, Fen y MALONE, David. From reaction to conflict prevention: opportunities for the UN. Lynne Rienner Publishers, 2002.
- PAZ, Juan y CEPEDA, Miño. El 30-S: intento de golpe de Estado en Ecuador. Dossier Ecuador, Observatorio Latinoamericano 7, Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 2011. p.14.
- ROMERO, Carlos. 2009. Bolivia: de la confrontación al pacto político. En: Del conflicto al diálogo: Memorias del acuerdo constitucional, ed. Romero, Carlos "et al". Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria y Fundación Friedrich Ebert-Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, 2009.
- RUBIN, Barnett y JONES, Bruce. Prevention of violent conflict: Tasks and challenges for the United Nations. Global Governance 13. 2007
- SANAHUJA, José. Multilateralismo y regionalismo en clave suramericana: el caso de UNASUR, los desafíos del multilateralismo en América Latina. Pensamiento Propio 33. CRIES; Universidad de Guadalajara; Universidad Iberoamericana, 2011.
- SANAHUJA, José y VERDES-MONTENEGRO, Francisco. Seguridad y defensa en Suramérica: regionalismo, cooperación y autonomía en el marco de UNASUR. En: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe, N° 10, 2014.
- SCHNABEL, Albrecht y CARMENT, David. Conflict prevention: path to peace or grand illusion? UN University Press. 2003.
- UGGLA, Fredrik. Bolivia: a year of living dangerously. Revista de Ciencia Política Vol. 29. 2009.
- UNASUR. Declaración de Santiago. 2008.
- UNASUR. Tratado Constitutivo. Brasilia, Brasil. 2008.
- UNASUR. Declaración de Buenos Aires. 2010.

UNASUR. Comunicado sobre la situación política en el Paraguay. Asunción, 22 junio 2012.

UNASUR. Reunión extraordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno. Decisión N° 26/2012. Mendoza, 29 de junio de 2012.

WALLENSTEEN, Peter. Reassessing recent conflicts: direct versus structural prevention. En: OSLER, Fen y MALONE, David. From reaction to conflict prevention: opportunities for the UN system. Lynne Rienner Publishers. 2002.

WALLENSTEEN, Peter y MÖLLER, Frida. Conflict prevention: methodology for knowing the unknown. Peace Papers 7, Department of Peace and Conflict Research, Uppsala University. 2003.

WITKER, Iván. Los actores regionales ante la crisis paraguaya 2012: Chile, UNASUR, MERCOSUR y el ALBA. En: Desafíos nacionales en un contexto internacional complejo, Colección de Investigaciones ANEPE, N°27, ANEPE. 2013.

[www.opendemocracy.net](http://www.opendemocracy.net)

[www.pcr.uu.se/research/ucdp/definitions/](http://www.pcr.uu.se/research/ucdp/definitions/)

[www.unasursg.org](http://www.unasursg.org)





# TEMAS DE ACTUALIDAD





## CALENTAMIENTO GLOBAL Y CAMBIO CLIMÁTICO EN SUDAMÉRICA<sup>∞</sup>

PATRICK PATERSON\*

El cambio climático es "quizás el arma de destrucción masiva más tenebrosa en el mundo".

John Kerry, Secretario de Estado EE.UU., 16 de febrero del 2014.

### RESUMEN

*El calentamiento global es una de las amenazas más serias para las naciones sudamericanas. Los países de la región corren el riesgo de sufrir diversos problemas relacionados con el cambio climático: aumento del nivel del mar, disminución del suministro de agua potable, incendios forestales, intensas tormentas e inundaciones, olas de calor y propagación de enfermedades. Estos desastres ocurren con mayor frecuencia en la región y también aumentarán en intensidad. Las fuerzas armadas de la región son los únicos departamentos gubernamentales con capacidad para responder a estas catástrofes masivas. El apoyo militar a las autoridades civiles será requerido con mayor frecuencia y bajo condiciones más severas a medida que las condiciones del cambio climático empeoren.*

**Palabras clave:** Cambio climático; calentamiento global; elevación del nivel del mar; desastre natural; sequía; ola de calor.

### GLOBAL WARMING AND CLIMATE CHANGE IN SOUTH AMERICA

#### ABSTRACT

*Global warming presents one of the most serious threats to South American nations. Countries in the region are at risk of a variety of climate change related problems: rising sea levels, diminishing*

---

\* Profesor de Estudios de Seguridad en el William J. Perry Center for Hemispheric Studies de la National Defense University en Washington, DC. En 2017 se desempeña como un Profesor Visitante en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), Chile. Las perspectivas expresadas en este artículo son exclusivamente del autor, y no refleja aquellas del Departamento de Defensa de EE.UU., la Universidad Nacional de Defensa (NDU), o el William J. Perry Center. Contribuciones importantes a este artículo fueron hechas por Martin Maldonado, Emily Paterson, y Max Spivak. patrick.paterson@ndu.edu.

<sup>∞</sup> Fecha de recepción: 190617 - Fecha de aceptación: 251017.

*potable water supplies, forest fires, intense storms and flooding, heat waves and the spread of diseases. These disasters are occurring more frequently in the region and will likely increase in intensity also. The armed forces in the region are the only government departments with both the capacity and the manpower to respond to these massive catastrophes. Military support to civilian authorities will be required more frequently and under more severe conditions as climate change conditions worsen.*

**Key words:** *Climate change; global warming; sea level rise; natural disaster; drought; heat wave.*

## INTRODUCCIÓN

El Calentamiento global presenta uno de los mayores dilemas a los países del hemisferio occidental. Así mismo América del Sur es particularmente vulnerable a sequías que amenazan la integridad de reservas de aguas dulces que sostienen a grandes ciudades, y también a inundaciones a causa de tormentas producidas por el calentamiento oceánico. Estos a su vez crearán mayores problemas migratorios, inestabilidad social y económica, y requerirán cambios en instituciones de seguridad civil que incluiría el empleo de las fuerzas armadas en las naciones del continente en estas actividades más allá de sus funciones legales y eventuales.

Este escrito examina el impacto del calentamiento global en América del Sur, sus causas y los riesgos asociados. Específicamente, se examinan los desafíos para las fuerzas armadas de los países sudamericanos, y los tipos de proyectos y misiones que podrían tener que asumir.

Desde el 2012 las naciones sudamericanas han sufrido las consecuencias del cambio climático las cuales han sido difíciles de contener. Sao Paulo, la ciudad más poblada del hemisferio occidental, ha sufrido escasez de agua potable; en enero del 2017 Chile sufrió los peores incendios forestales en su historia. Este mismo año, el fenómeno de El Niño causó USD\$ 3.5 mil millones en daños y provocó doscientas muertes en Perú a causa de tormentas e inundaciones; lagos enteros de aguas frescas se secaron en Bolivia.

El futuro no se ve mucho más prometedor; fuentes de agua potable en las mayores ciudades latinoamericanas están en riesgo de sequía, posiblemente dejando a millones de personas sin acceso a este vital elemento. Las zonas bajas de Uruguay y Argentina están en peligro de ser víctimas del aumento del nivel del mar. El potencial de cambios en humedad atmosférica y alzas de temperatura ponen a importantes partes del continente en riesgo de la proliferación del virus Zika y la fiebre Dengue.

Después de años de ignorar el problema, las naciones sudamericanas finalmente se han movilizado para tratar de implementar cambios para minimizar sus daños. Muchos países están desarrollando energías alternativas para reducir las emisiones de carbono atmosférico. La tala excesiva del Amazonas —ecosistema cuyas funciones facilitan la autorregulación del planeta— ha disminuido en magnitud. Algunos países han presentado planes para limitar o disminuir la contaminación atmosférica vehicular. Otros —particularmente aquellos en precarias situaciones económicas— se mantienen precavidos en implementar cambios que puedan empeorar la situación económica o política.

El cambio climático presenta nuevos desafíos para las fuerzas armadas de la región. El almirante Harry Harris, Comandante del Comando Pacífico, ha llamado al cambio climático “la mayor amenaza a la región Asiática pacífica a largo plazo”<sup>1</sup>. Los militares latinoamericanos suelen ser desplegados para combatir los incendios forestales, ayudar a las víctimas de las inundaciones, y distribuir advertencias sobre la propagación de enfermedades. Este tipo de apoyo a las autoridades civiles se producirá con mayor frecuencia y bajo condiciones más severas a medida que las variaciones del cambio climático empeoren.

## **Parte I**

### **CONTEXTO E INFORMACIÓN**

#### ***¿Cuáles son las causas del calentamiento global y el cambio climático?***

La Tierra se calienta a causa de gases invernaderos en la atmósfera que actúan como una capa atrapando la radiación solar que en condiciones normales sería reflejada al espacio exterior, o absorbido por los océanos y la flora terrestre. Mientras que las temperaturas terrestres cambian naturalmente a través del tiempo, el consenso científico sugiere que los incrementos en las temperaturas terrestres en las últimas décadas han sido producto de la actividad humana, principalmente por la producción de carbono atmosférico en la quema de energías fósiles.

El calentamiento global y el cambio climático se usan como términos intercambiables, pero tienen importantes distinciones. El calentamiento global se refiere al aumento en temperaturas planetarias. El cambio climático se refiere a los impactos y condiciones meteorológicas causados por el calentamiento global. Por ejemplo, el alza en el nivel marítimo es causada por el derretimiento de hielos polares y glaciares, aumento en la temperatura de la superficie marina, y la

---

<sup>1</sup> FEMIA, Francesco y WERRELL, Caitlin E. “UPDATE: Climate and Security 101: Why the U.S. National Security Community Takes Climate Risks Seriously”, *The Center for Climate and Security*, BRIEFER N°. 30, december 13, 2016: 3; BENDER, Bryan. “Chief of US Pacific Forces Calls Climate Biggest Worry”, *Boston Globe*, 9 march 2013.

acidificación oceánica. Todos estas son consecuencias del calentamiento global. Precipitaciones de mayor intensidad, cambios en secuencias meteorológicas históricas y sequías son productos del cambio climático. Desastres naturales incluyendo las avalanchas, los incendios forestales, huracanes y las olas de calor igualmente pueden ser atribuidas al cambio climático.



Metano y carbón se generan en plantas energéticas, como esta en Alemania, han incidido en el aumento de las temperaturas globales por más de 0,8 grados celsius desde 1880, contribuyendo al derretimiento glaciar, subida del nivel del mar y poderosas tempestades. (Fuente: Japan Times).

Las energías fósiles actualmente proveen más del 80% de la energía mundial, y siguen siendo las más convenientes y baratas particularmente para países en desarrollo. Sin embargo, combustibles como el petróleo, el carbón y el gas natural producen grandes cantidades de dióxido de carbono, metano, ozono y óxido nítrico, siendo estos los más abundantes gases invernaderos. Estos gases atrapan la radiación solar y el calor dentro de la atmósfera, aumentando así las temperaturas globales. El 90% del calor es absorbido en el océano. Al mismo tiempo, las temperaturas en la superficie terrestre también aumentan, generando olas de calor y sequías a una frecuencia jamás vista en la historia.

La Tierra ahora experimenta las mayores concentraciones de CO<sub>2</sub> en la historia mundial. Antes de la revolución industrial —alrededor del año 1800— las concentraciones de dióxido de carbono en la atmósfera existían a un nivel de 280 partes por millón (ppm). En el 2016 se sobrepasó las cuatrocientas partes por millón según la Organización Meteorológica Mundial.

El planeta se ha calentado 1,0 grados Celsius respecto a las temperaturas pre-industriales. A esta velocidad, la atmósfera llegará a 550 ppm para el año 2050. La comunidad científica proyecta que este aumento en la concentración alzaré las temperaturas globales por 3,0 grados Celsius. A fines del siglo, las

temperaturas globales podrán subir 5.0 grados Celsius en relación a niveles pre-industriales<sup>2</sup>.

Las alzas en las temperaturas globales significarían un derretimiento de hielos glaciares y polares, incluyendo glaciares en el norte y el sur de la Patagonia; como resultado esto aumentaría los niveles marinos. Especialistas en cambio climático proyectan que los niveles oceánicos ya se han alzado 25,4 centímetros. La velocidad a la cual los hielos polares se están derritiendo ha excedido las expectativas de sus observadores. El océano Ártico se habrá derretido por completo para el año 2050<sup>3</sup> lo que podría causar un alza de dos metros en el nivel del mar a fines de siglo.

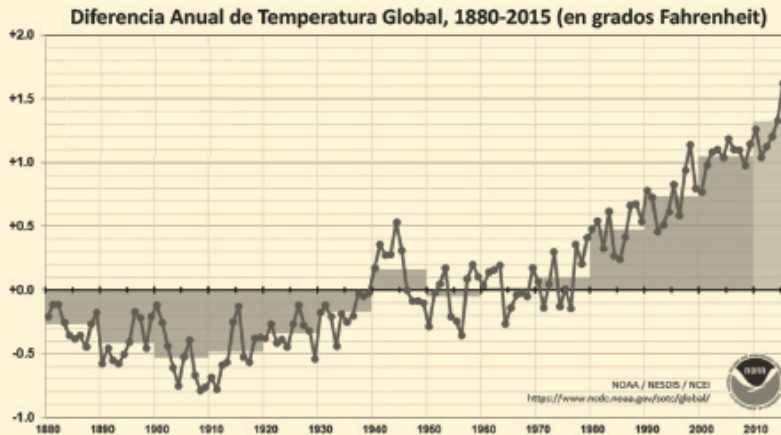
El calentamiento global ya ha causado la irreversibilidad del colapso de la capa de hielo occidental en la Antártica. Este problema no tiene solución debido a que las concentraciones de gases invernaderos ya no permiten una respuesta efectiva. Este colapso podría causar hasta tres metros de alza en el nivel del mar. A esto se suman las capas de hielo en Groenlandia, adicionalmente aumentando el nivel marino entre tres y seis metros. El excientífico de la NASA James Hansen explicó que “estas alzas significarán una pérdida total de ciudades costeras, la mayoría de las ciudades más grandes del mundo, y toda su historia”<sup>4</sup>. Si la capa de hielo y la antártica oriental se desintegra y cae al océano, esto podría hacer subir los niveles marinos hasta en sesenta metros<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> MANN, Michael E. y TOLES, Tom. “The Madhouse Effect: How Climate Change Denial is Threatening Our Planet, Destroying our Politics, and Driving Us Crazy”, New York: Columbia Univ Press, 2016, pp. 16-17.

<sup>3</sup> La capa de hielo del polo norte es una enorme capa que flota arriba del mar. Por esta razón, submarinos pueden explorar debajo del mar ártico. El derretimiento de este hielo preocupa a climatólogos por razones no relacionadas a la subida del nivel del mar. Al ser un continente, la Antártica desplazará millones de litros de agua al océano, los cuales podrían drásticamente hacer subir el nivel del mar.

<sup>4</sup> HANSEN, J., SATO, M., HEARTY, P., RUEDY, R., KELLEY, M., MASSON-DELMOTTE, V., RUSSELL, G., TSELIODIS, G., CAO, J., RIGNOT, E., VELICOGNA, I., KANDIANO, E., VON SCHUCKMAN, K., KHARECHA, P., LEGRANDE, A.N., BAUER, M. and LO, K.-W. “Ice melt, sea level rise and superstorms: evidence from paleoclimate data, climate modeling, and modern observations that 2°C global warming is highly dangerous”, *Atmospheric Chemistry and Physics*, 15, 2015; GILLIS, Justin, “Scientists Warn of Perilous Climate Shift within Decades, not Centuries”, *New York Times*, 23 march 2016, A11.

<sup>5</sup> Hay poco debate sobre el impacto que tiene la actividad humana sobre el calentamiento global, y el derretimiento glaciar que sigue. Las mayores diferencias en la comunidad científica son sobre las estimaciones de tiempo en que esto ocurrirá, que varían de entre uno y dos siglos. MANN, Michael E. y TOLES, Tom. Op. Cit. pp. 27-29.



Las temperaturas globales están aumentando con rapidez, cada año de este siglo es más cálido que el previo. (Fuente: Gráfico de NASA and NOAA<sup>6</sup>).

Como corolario es necesario destacar que las temperaturas ya han aumentado 1,0 grado Celsius respecto a temperaturas preindustriales y podrán aumentar hasta 5,0 grados Celsius sin una respuesta de gobiernos mundiales.

### ***Respuestas al cambio climático***

Los científicos han dado la alerta sobre las consecuencias del cambio climático por decenas de años. Sin embargo, investigaciones recientes han enfatizado la urgencia del problema. En primer lugar, pruebas científicas de la contribución humana al calentamiento global han sido confirmadas en base a estudios experimentales. En la comunidad científica hay pocas dudas que la actividad humana es responsable por las alzas en las temperaturas globales producto de la contaminación atmosférica emitida por un planeta sobrepoblado y la dependencia de economías mundiales de las energías fósiles. La American Association for the Advancement of Science —la asociación científica más grande del mundo— publicó un reporte en el año 2014 con consenso casi unánime respecto a las causas antropogénicas del cambio climático. El reporte afirmó que “en base a evidencia bien establecida, aproximadamente el 97% de la comunidad científica ha concluido que el cambio climático inducido por la actividad humana está ocurriendo”<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> U.S. National Aeronautics and Space Administration (NASA) and the National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA). “Annual Global Analysis for 2016: 2016 was third successive record-warm year”, January 2017.

<sup>7</sup> Para un estudio con metodología cuantitativa, ver COOK, John, “et al”. “Quantifying the consensus on anthropogenic global warming in the scientific literature”, *Environmental Research Letters* 8, 2013. Ver

*“No fui convencido por una persona ni por agrupaciones – me convencieron las estadísticas. Tras fijarme en ellas, no había otra conclusión. Desde ese entonces, fui totalmente convencido de la relación entre los gases invernaderos y el calentamiento global. También me convencí de que la inacción nos apeligra (sic) a todos”.* Vicealmirante Richard Truly, exdirector de NASA and Comandante del Comando Espacial de EE.UU.<sup>8</sup>.

En segundo lugar, la lista de las asociaciones científicas que han alertado sobre este fenómeno es extensa y distinguida; entre ellas están la “American Meteorological Society”, “American Geophysical Union”, “National Academy of Sciences”, y la “National Academy of Engineering”. Ninguna asociación científica ha puesto en duda que las actividades humanas son responsables en producir la mayoría de los gases invernaderos. En el 2016, una coalición de más de treinta sociedades científicas norteamericanas mandó una carta conjunta al congreso de EE.UU. como testamento de la validez del consenso científico sobre el cambio climático antropogénico. La carta dicta que “...*observaciones en todo el mundo dejan [en] claro que el cambio climático está ocurriendo y [la] extensa investigación científica ha confirmado que el exceso de gases invernaderos emitidos por [la] actividad humana es su causa principal*”<sup>9</sup>.

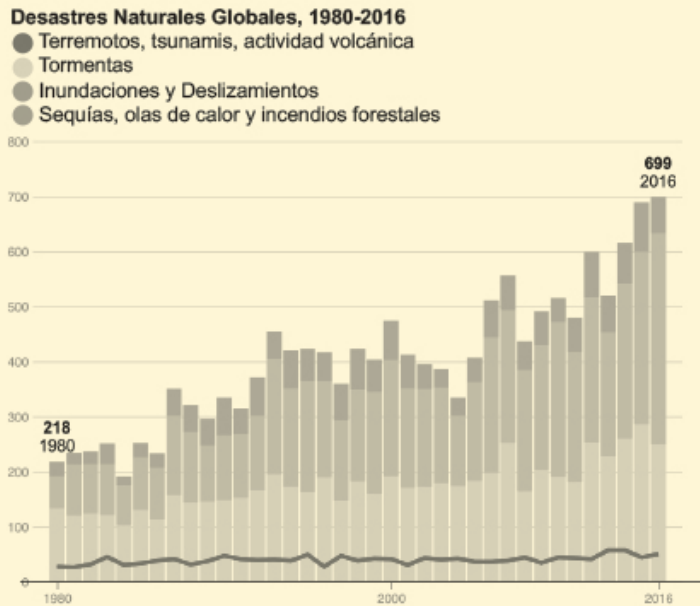
En tercer lugar, varios costosos desastres naturales —que están aumentando en frecuencia— han demostrado recientemente los peligros del cambio climático, tales como alzas de temperaturas y del nivel del mar, reducción de hielos polares, olas de calor, sequías, tormentas masivas, derretimientos intensos de hielo polar en varias partes del mundo han llamado la atención de los líderes mundiales con el propósito de buscar soluciones. Por otro lado, los científicos han confirmado que la frecuencia de estos desastres está aumentando, cuyo desarrollo no tiene precedencia.

also GILLIS, Justin. “Scientists Sound Alarm on Climate”, New York Times, 18 march 2014. Para mantener transparencia académica, se reconoce que el 3% de la comunidad científica acreditada duda del impacto que pueda tener la actividad humana y la confiabilidad de la climatología. Por ejemplo, ver el testimonio de Dr. Roger Pielke, Jr. al Comité de Ciencia, Tecnología y Espacio del Senado de EE.UU., 29 de marzo 2017.

<sup>8</sup> The Center for Naval Analysis. “National Security and the Threat of Climate Change”. 2007, 14.

<sup>9</sup> SMITH, Karl J. P. “Top U.S. Science Organizations Hammer Congress on Climate Change—Again”, Scientific America, July 1, 2016; PINHOLSTER, Ginger. “Thirty-One Top Scientific Societies Speak with One Voice on Global Climate Change”, *American Association for the Advancement of Science*, 28 June 2016.





Desastres naturales globales, 1980–2016. Desastres naturales relacionados al cambio climático se han triplicado desde 1980. Actividad sísmica como los terremotos, maremotos y erupciones volcánicas se han mantenido constantes. National Geographic, “Seven Things to Know About Climate Change”, Link: <http://www.nationalgeographic.com/magazine/2017/04/seven-things-to-know-about-climate-change/>. Data de Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft (Munich RE), Geo Risks Research, NatCatSERVICE (January 2015), 75.

¿AÚN SERÁN NATURALES LOS DESASTRES NATURALES?

Las conclusiones de las principales entidades científicas confirman los peores temores de mucha gente en relación al medio ambiente. Tres acontecimientos significativos han cambiado el entendimiento del cambio climático. En primer lugar, es la confirmación del impacto humano en la emisión de gases invernaderos y la sobresaturación de la capacidad de absorción que tiene el planeta. La concentración de gases invernaderos en la atmósfera ha aumentado en 50% desde el comienzo de la revolución industrial<sup>10</sup>. Investigaciones han confirmado que un nivel de calentamiento alarmante ocurrirá en los próximos dos siglos. Esto

<sup>10</sup> Según el panel intergubernamental para el cambio climático (IPCC), “la actividad humana ha causado más de la mitad del calentamiento terrestre entre 1951 y 2010”. The Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), Climate Change 2013: The Physical Science Basis. See Frequently Asked Questions, p. 43; National Academy of Sciences, “Attribution of Extreme Weather Events in the Context of Climate Change”, Washington DC: National Academies Press, 2016.

incluye proyecciones respecto al aumento del nivel del mar y al derretimiento de las capas de hielo polar que este calentamiento causaría.

En segundo término, es el alto costo que llevaría una transición de una economía primariamente dependiente de la energía fósil a una economía de energías renovables como la energía solar, hidroeléctrica y de viento. Sin embargo, muchos países recientemente han entendido que el daño que causaría el cambio climático costará mucho más que una transición preventiva<sup>11</sup>. Grandes empresas multinacionales —incluyendo empresas energéticas que se especializan en combustibles fósiles— han reconocido los peligros del cambio climático y prometen tomar acciones para minimizar futuras emisiones de gases invernaderos<sup>12</sup>. Sin embargo, atrasos en la implementación de estos tipos de soluciones han disminuido las opciones para corregir el problema. Por ejemplo, reducciones en el volumen de reservas de agua aumentan el riesgo a plantas hidroeléctricas. Países andinos como Perú, Bolivia y Chile dependen de represas hidroeléctricas para extraer agua potable. Si los glaciares andinos se derriten por completo, estos países perderían tanto fuentes de energía como de agua potable.

Innovadoras tecnologías —y una demanda urgente de energía limpia— han ayudado a reducir costos en infraestructura de energías renovables así como también aumentando su eficiencia. Bloomberg New Energy Finance proyecta que el costo de producción de formaciones fotovoltaicas solares, automóviles eléctricos y pilas de pequeña escala caerá debajo del costo de producción de carbón y petróleo en muchos países, permitiendo a estos a invertir en energía renovable y descarbonizar sus industrias energéticas<sup>13</sup>.

LA FALTA DE ACCIÓN TENDRÁ UN MAYOR COSTO QUE EL DE LA IMPLEMENTACIÓN DE PLANES DE MITIGACIÓN A LOS EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO.

<sup>11</sup> Para una contabilización de los costos económicos del cambio climático, ver: “Counting the Costs of Fixing the Future”, *New York Times*, 10 september 2013.

<sup>12</sup> Casi mil empresas multinacionales han enviado cartas a las autoridades de EE.UU. para pedir un compromiso respecto a la mitigación de los efectos del cambio climático, señalando los errores en que ha incurrido la industria en el desarrollo de energía limpia, haciendo presente los peligros para la prosperidad estadounidense. Esta carta se encuentra en el siguiente link: <http://lowcarbonusa.org/business>. El 26 de abril de 2017, doce empresas del Fortune 500 mandaron una carta al presidente Trump pidiéndole permanecer en el tratado de París. <https://www.c2es.org/docUploads/business-letter-white-house-paris-agreement-final-04-26-2017.pdf>. El 1 de junio de 2017 Donald Trump retiró a los EE.UU. del acuerdo de París, pero la mayoría de estas empresas se comprometieron a implementar cambios que reducirían su huella de carbono. Ver: TABUCHI, Hiroko. “U.S. Companies to Trump: Don’t Abandon Global Climate Deal”, *New York Times*, 16 november 2016.

<sup>13</sup> Bloomberg New Energy Finance. “New Energy Outlook – Long Term Projections of the Global Energy Sector”, june 2016.

Finalmente, la opinión pública ha demostrado un alto nivel de preocupación con el cambio climático. Por ejemplo, encuestas en los Estados Unidos muestran que el cambio climático presenta un alto nivel de preocupación en militantes de los dos principales partidos políticos. Tres cuartos de los estadounidenses dicen que están preocupados del cambio climático y que tienen confianza en las proyecciones de la comunidad científica. Por otro lado el 79% de los estadounidenses dicen haber visto evidencia de las secuelas del cambio climático y el 67% apoya las limitaciones a emisiones de gases invernaderos provenientes de plantas energéticas<sup>14</sup>.

### **Conferencia de Naciones (COP-21) en París, diciembre del 2015 – ¿Será muy tarde?**

Para la mayoría de los ciudadanos sudamericanos, las publicaciones de la conferencia de las Naciones Unidas sobre cambio climático (COP-21) en París fueron una buena noticia. Por primera vez desde los protocolos de Kioto de 1997<sup>15</sup>, los países establecieron límites a emisiones de gases invernaderos y a sus impactos en el planeta<sup>16</sup>. Los 196 representantes nacionales presentes en la conferencia acordaron limitar el calentamiento global en 2,0 grados Celsius sobre niveles preindustriales. Ese hipotético incremento es considerado extremadamente peligroso con consecuencias devastadoras e irreversibles sobre hielos en los polos y en Groenlandia<sup>17</sup>.

Delegados a la Conferencia de París acordaron frenar el calentamiento global a 1,5 grados Celsius<sup>18</sup>. Pero limitar el calentamiento a ese nivel requiere

---

<sup>14</sup> Pew Research Center. "The Politics of Climate", october 2016; LEONHARDT, David, "American's Concern over Climate Change is again on the Rise", *New York Times*, 16 june 2015.

<sup>15</sup> El protocolo de Kioto, de 1997, fue un intento de la ONU tendiente a reducir las emisiones gases de efecto invernadero en base a la suposición que el calentamiento global existía y era causado por la actividad humana. Estos fueron ratificados por 192 países incluyendo a China, Rusia e India, los mayores productores de CO<sub>2</sub>. Los Estados Unidos fueron el único país avanzado en no ratificar los protocolos. El senado de EE.UU. votó 95-0 en contra de la propuesta, en preocupación del impacto económico, y en base a que el intento no brindaría resultados sin una mayor colaboración de los países en desarrollo. Grupos de derecha, particularmente el lobby energético, se opusieron a cualquier legislación que reduciría las emisiones humanas. Para un resumen, ver LEGGETT, Jane A. "A U.S.-Centric Chronology of the International Climate Change Negotiations", *Congressional Research Service*, 8 february 2011). See also BRUELLE, Robert. "America has been duped on climate change", *The Washington Post*, 6 january 2016.

<sup>16</sup> La Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) fue formada por la ONU en 1988. La institución fue premiada con el premio Nobel de la paz el 2007 por sus esfuerzos en combatir el cambio climático.

<sup>17</sup> Al acuerdo final de París señala "los peligros del cambio climático como las tormentas extremas, escasez de agua, malas cosechas agrícolas, subida del nivel del mar, y el riesgo de pérdida de arrecifes corales aumentan considerablemente cuando el calentamiento global exceda los 1,5 grados Celsius".

<sup>18</sup> El resumen del Acuerdo COP-21, firmado en 12 de diciembre 2015, está disponible en <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/I09.pdf>

que los países en todo el planeta cambien sus infraestructuras de energía a fuentes limpias, entre ellas: solar, eólica, nuclear e hidroeléctrica.

A pesar del histórico acuerdo, varios participantes en el COP-21 han expresado dudas sobre el proceso<sup>19</sup>. No hay mecanismos de supervisión y corroboración en las metas nacionales. El acuerdo tampoco es obligatorio: cada país ofreció de manera voluntaria reducir emisiones. Hay preocupaciones de que los países más contaminadores —China, India, EE.UU., Brasil, Rusia, Indonesia y Australia— no tendrán el deseo político de cumplir sus promesas al encontrarse con condiciones de poblaciones crecientes, mayor demanda energética y estabilidad económica. Un delegado admitió que “la promesa de que este acuerdo tenga un serio impacto en el futuro del cambio climático depende de que los actores cumplan sus metas propuestas”<sup>20</sup>.

Incluso, con un cumplimiento total del acuerdo, este esfuerzo colectivo global quizás se realizó demasiado tarde. La acumulación de CO<sub>2</sub> en la atmósfera es tal que demoraría siglos en una absorción para llegar a un nivel normal. Los participantes del COP-21 acordaron en reducir emisiones para desacelerar el calentamiento global, sin embargo, este esfuerzo solamente atrasará la acumulación de CO<sub>2</sub> proyectada unos diez años, duplicando el año 2075 en lugar del 2065<sup>21</sup>. Un científico comenta sobre el acuerdo que las metas nacionales son “un gran paso adelante, pero no lo suficiente. Ni cerca”<sup>22</sup>.

La comunidad científica está de acuerdo en que el derretimiento de hielo en los polos y en Groenlandia continuará independiente que niveles de CO<sub>2</sub> se controlen o no. Este derretimiento continuará hasta que la atmósfera pueda limpiarse de contaminantes de sobra, un proceso denominado “descarbonización profunda”. Algunos científicos ya han concluido que este fenómeno ya es inevitable<sup>23</sup>.

Nuevos sucesos inquietantes se publican diariamente. Mientras este informe se preparaba (mayo 2017), la IPCC publicó un estudio que revela un nuevo

<sup>19</sup> Solamente Siria y Nicaragua rechazaron el acuerdo de París. Desde que se creó este reporte (mayo 2017), 147 países han ratificado el acuerdo. El 1 de junio de 2017 el presidente Trump declaró que su país se retiraría del acuerdo. La decisión dejaría a USA como el segundo mayor productor de gases invernaderos en el mundo, y también el único país desarrollado en no ratificarlo. Los otros grandes productores —India y China— parecen estar buscando maneras de reducir su impacto y, según la ONU, ambas naciones fácilmente sobrepasarán sus metas otorgadas en París. Las emisiones de carbón en China se limitarán diez años antes de lo que ha comunicado su gobierno. Se espera que India obtenga el 40% de su electricidad de fuentes no fósiles para el año 2022, ocho años en anticipación de sus propuestas. Ver “On Climate, Look to China and India”, *New York Times*, may 22, 2017, A24.

<sup>20</sup> DAVENPORT, Coral. “Nations Approve Landmark Climate Accord in Paris”, *New York Times*, 12 december 2015.

<sup>21</sup> *Ibíd.*

<sup>22</sup> GILLIS, Justin and SENGUPTA, Somini. “Progress Seen in New Goals on Warming”, *New York Times*, 28 november 2015.

<sup>23</sup> CHANG, Kenneth. “The Big Melt Accelerates”, *The New York Times*, 20 may 2014, D1.

alarmante descubrimiento: la Tierra podrá estar en camino al alza de 1,5 grados Celsius para el año 2030, mucho antes de lo previamente calculado. Según su estudio, el planeta se estaría calentando más rápido de lo previamente creído. Esto, de mano con el impacto en la atmósfera, podría acelerar el calentamiento global más de lo que la mayoría de la comunidad científica previamente había calculado<sup>24</sup>.

## **Parte II**

### **LOS PELIGROS DEL CALENTAMIENTO GLOBAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO EN SUDAMÉRICA**

#### ***Desaparición de glaciares y escasez de agua potable***

Una de las mayores preocupaciones en América del Sur es la desaparición de glaciares en los altiplanos andinos, que son fuentes de agua potable para millones de personas en la región. Perú, como ejemplo, concentra a más del 70% de glaciares tropicales en el mundo<sup>25</sup>. Bolivia, Ecuador y Chile también dependen de glaciares como fuentes de agua. Según algunos glaciólogos, las temperaturas en las regiones altiplánicas aumentaron más de 1,1 grados Celsius durante el siglo XX<sup>26</sup> dando como resultado el derretimiento de glaciares con una rapidez preocupante desde 1970. En Perú, glaciares se han derretido más del 40% de sus tamaños originales; dos de los glaciares más grandes en Bolivia también se derritieron más del 40% entre 1983 y 2006, según el Instituto Medioambiental de Estocolmo. En Colombia solamente queda un 16% de nieves andinas en respecto a mediciones de 1850<sup>27</sup>. Algunos medioambientalistas sugieren que más de 18 glaciares en los Andes peruanos desaparecerán para el año 2021. Como las aguas glaciales son tan importantes para la irrigación, producción de electricidad y extracción de agua potable, la pérdida de estos glaciares tropicales en los Andes puede tener consecuencias graves para los países sudamericanos<sup>28</sup>.

---

<sup>24</sup> HARVEY, Chelsea. "Earth could break through a major climate threshold in the next 15 years, scientists warn", *Washington Post*, 9 may 2017.

<sup>25</sup> Los Andes tropicales poseen el 99% de los glaciares tropicales del mundo. Medido por kilómetros cuadrados, Perú tiene el 71% de estos y Bolivia el 20%, seguidos por Ecuador con el 4% y Colombia/Venezuela con el 4%. Chile tiene muchos glaciares, pero estos no son considerados tropicales. Medido por kilómetros cuadrados, Chile tiene más glaciares que cualquier otro país sudamericano, como resultado de sus extensos glaciares en la Patagonia norteña y sureña. RABATEL, A., "et al". "Current state of glaciers in the tropical Andes: a multi-century perspective on glacier evolution and climate change", *The Cryosphere*, 7, 2013, 81.

<sup>26</sup> RABATEL. *Ibíd.* p. 95.

<sup>27</sup> La velocidad del derretimiento glaciario depende de la altura y el tamaño del glaciar. Glaciares más bajos que 5.400 metros se derriten al doble de la velocidad que aquellos arriba de esa altura.

<sup>28</sup> BRADLEY, R. S., VUILLE, M., DIAZ, H. F., and VERGARA, W. "Threats to water supplies in the Tropical Andes", *Science*, 312, 1755–1756, 2006; KASER, G., GROSSHAUSER, M., and MARZEION, B. "Contribution

La reducción de fuentes de agua potable también tendrá un impacto en la actividad agrícola y en la estabilidad económica. Muchos pobladores andinos — particularmente aquellos en el altiplano— viven de la agricultura de subsistencia. En tanto sus tierras sufran producto de la sequía estos agricultores tendrán que emigrar a áreas urbanas con lo cual los gobiernos nacionales y locales quedarán expuestos a no poder proveer vivienda, servicios y seguridad en las zonas sobrepobladas. En total, se estima que 77 millones de sudamericanos sufrirán de escasez de agua comenzando alrededor del año 2020, según un reporte del gobierno de EE.UU.<sup>29</sup>.



El glaciar Dora Kalis, parte de la capa de hielo de Quelccaya en Perú, visto en 1978 y nuevamente el 2008. Esta parte del glaciar que demoró 1600 años en formarse ha desaparecido en 25 años<sup>30</sup>.

## Sequía

El cono sur de Sudamérica está en un periodo de sequía hace diez años. Esto ha conducido a una crisis económica y social debido a que reservas de agua dulce que proveen a millones de personas en las ciudades más pobladas del continente se han secado. En Sao Paulo, Brasil, la ciudad más grande de las Américas con veintiún millones de habitantes, muchos residentes tuvieron que racionar agua en los años 2014 y 2015. La peor sequía en la región en más de ochenta años casi agotó reservas de aguas urbanas. Para febrero de 2015 la situación

---

potential of glaciers to water availability in different climate regimes”, Proceedings of the National Academy of Science USA, 107, 2010; AFP. “Andes Glaciers, Ailing Giants Hit by Climate Change”, 2 december 2014; SOMERVILLE, Heather. “Glacier melt in Peru becomes more than a climate issue”, *Washington Post*, 16 january 2011; MOLONEY, Anastasia. “Mining projects, big plantations mean Bolivia’s drought hurts more - campaigners”, Reuters. November 28, 2016.

<sup>29</sup> National Intelligence Council (NIC) 2008. “*The Impact of Climate Change to 2030*”, p. 85. The NIC developed a series of research reports and conference reports on climate change impact on different world regions. See [http://www.dni.gov/nic/special\\_climate2030.html](http://www.dni.gov/nic/special_climate2030.html)

<sup>30</sup> GILLIS, Justin. “In Sign of Global Warming, 1600 Years of Ice in Peru’s Andes Melted in 25 Years”, *New York Times*, 4 april 2013; GILLIS, Justin. “Study Links Temperature to a Peruvian Glacier’s Growth and Retreat”, *New York Times*, 25 february 2014.

empeoró a medida que los residentes comenzaron a reciclar y abastecerse con agua, dejando a la reserva Cantareira con solo el 6% de su capacidad. Por otro lado, las autoridades declararon que en Sao Paulo solo quedarían cinco meses de agua antes de agotarse<sup>31</sup>.

*“Les advertimos de esto en los años ochenta, pero nos ignoraron. Cada año, la situación empeoraba”. Samuel Mendoza, Bolivia<sup>32</sup>.*

Bolivia sufre similares problemas. En noviembre de 2016 la ciudad de La Paz implementó la entrega de agua potable racionada para dos millones de residentes luego que las reservas de agua dulce quedaron limitadas en la temporada seca; durante este mismo periodo extrajo la mayoría de su agua de reserva que son suministradas por corrientes glaciares. Durante la temporada lluviosa, La Paz depende de la lluvia para el 80% de su agua corriente. Sin embargo, el 2016 solo vio el 10% de lluvias típicas. El Lago Poopó, por ejemplo, el cual es un cuerpo de agua de más de mil kilómetros cuadrados, prácticamente ha desaparecido<sup>33</sup>.



El segundo lago más grande en Bolivia se ha secado casi por completo<sup>34</sup>.

---

<sup>31</sup> GARCIA-NAVARRO, Lourdes and MOURA, Paula. “A Historic Drought Grips Brazil’s Economic Capital”, National Public Radio, (February 10, 2015); ROMERO, Simon. “Taps Start to Run Dry in Brazil’s Largest City”, *New York Times*, february 16, 2015.

<sup>32</sup> British Broadcasting Corporation (BBC). “Bolivia’s abandoned ski resort: A sign of droughts to come?”, december 11, 2016.

<sup>33</sup> En Bolivia el gobierno de Evo Morales ha desarrollado un plan por USD\$27 mil millones para desarrollar 35 plantas hidroeléctricas en el país para el 2025. Esto generaría 11.000 mW de electricidad, incluyendo 8.000 para exportación. Ver, como ejemplo, ACHTENBERG, Emily. “The Growing Resistance to Megadams in Bolivia”, *North American Congress on Latin America (NACLA)*, february 15, 2017.

<sup>34</sup> CBC News. “Lake Poopo, Bolivia’s 2nd-largest lake, dries up”, december 18, 2015.

Las sequías de agua han causado problemas serios en la capital, debiendo los colegios cerrar temprano; los hospitales limitaron las cirugías a casos críticos; el gobierno boliviano suministró botellas de agua a zonas de La Paz con mayores complicaciones y estableció el estado de emergencia luego de que 172 de las 339 municipalidades del país declararon emergencias relacionadas a la sequía. El presidente Morales en respuesta dijo que los bolivianos “deben prepararse para lo peor” y prometió invertir importantes recursos en infraestructura para compensar los suministros limitados de agua<sup>35</sup>.

Las sequías y los derretimientos de glaciares han forzado a más recursos acuáticos en América del Sur. Al oriente de la cordillera, la mayoría de las comunidades sudamericanas son proveídas con agua del acuífero Guaraní —una de las mayores reservas de agua del mundo. Los acuíferos son reservas de agua subterráneas encajadas en roca-semipermeable y suelo, que usualmente guardan grandes cantidades de agua. El acuífero Guaraní recorre Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, y cubre más de un millón de kilómetros cuadrados. La sequía afecta una gran parte del continente, así acelerando la demanda de agua. Así mismo, el agua que se encuentra en el acuífero es bombeada del suelo a velocidades más rápidas que las de regeneración natural. El 2010 estos cuatro países llegaron a un acuerdo de administración de este recurso<sup>36</sup>.

Las sequías han contribuido a incendios forestales en muchos países sudamericanos. Calores extremos y extensos periodos de sequía pueden convertir a bosques en leña, convirtiéndose así en peligrosos incendios naturales. Perú, Chile, y Bolivia han sufrido daños mayores en los años 2015, 2016, y 2017 a causa de estos desastres. En Chile, las autoridades declararon “estado de catástrofe” luego de que se quemaran 238.000 hectáreas de bosque en el valle central y en el sur. Según la Corporación Nacional Forestal (CONAF), hubo once muertos, y más de 1.600 viviendas y negocios destruidos. Cuatro mil habitantes fueron evacuados. Francisco Henríquez, director de Orca Chile, una organización que colaboró durante la emergencia, declaró que “la situación es horrible. Creo que esto supera cualquier tragedia a la cual nos hemos enfrentado en el pasado”. El 2017 fue la peor temporada de incendios forestales en la historia del país<sup>37</sup>. Perú,

<sup>35</sup> MUHURI, Manish. “National disaster declared upon drying up of Lake Poopo”, *Biotechnin Asia*, Jan 21, 2016; ACHTENBERG, Emily. Loc. Cit.; VALDEZ, Carlos. “Severe Bolivian drought hurts crops, threatens capital”, *Associated Press*, 4 January 2017; *Reuters News Service*. “Bolivia declares state of emergency over worst drought in 25 years”, 21 November 2016.

<sup>36</sup> ARSENAULT, Chris. “South America deal to share huge aquifer swamped by politics”, *Reuters*. 24 October 2016.

<sup>37</sup> WATTS, Jonathan and WEIBEL, Mauricio. “Deadly wildfire razes entire town in Chile: ‘Literally like Dante’s Inferno’”, *The Guardian*, 27 January 2017; KOZAK, Piotr, journalist in Santiago, and WATTS, Jonathan. “Chile’s forest fires partly due to poor planning, say fire chiefs”, *The Guardian*, 29 January 2017; WELLE, Deutsche. “Massive wildfires cause ‘greatest forest disaster’ in Chile’s history”, January 24, 2017.



a su vez, sufrió de una temporada devastadora de incendios forestales, perdiendo 22.000 hectáreas en 2016<sup>38</sup>.

Las sequías también impactan a la producción agrícola. La malnutrición y la hambruna ya son problemas globales, los cuales solo empeorarán si se pierden cosechas y sigue el crecimiento poblacional. Muchos países latinoamericanos ya han sufrido pérdidas agrícolas a causa de la sequía de diez años que ha encapsulado al continente.

### ***Olas de calor***

Los intensos incrementos de temperatura que son parte del problema del cambio climático ponen en riesgo a muchos países latinoamericanos, y no solamente a causa de las sequías; el 14 de diciembre del 2016 fue el día más caluroso en Santiago de Chile en más de cien años. En este sentido, los científicos creen que las olas de calor se convertirán en fenómeno común en muchos países de América del Sur, ya que las temperaturas intensas causan estrés y saturación calórica en aquellas personas no acostumbradas a esas condiciones, siendo especialmente peligrosas para ancianos y niños pequeños. La ola de calor que se dejó sentir en Europa el verano de 2003 causó 70.000 muertes, mientras que las altas temperaturas en Rusia provocaron 56.000 fallecimientos en el año 2010. Así como en Europa, los países latinoamericanos generalmente carecen de equipamiento de aire acondicionado debido a que, en general, las temperaturas no llegan a un nivel donde se requieran estas tecnologías.

Es preocupante constatar que las temperaturas globales no solamente se incrementan, si no que se aceleran. Dieciséis de los diecisiete años más calurosos medidos han ocurrido desde el año 2001. El 2014 fue el año más caluroso jamás medido hasta entonces; este se superó el 2015 y nuevamente el 2016. De mayor preocupación es que las alzas en la temperatura están asimismo subiendo en velocidad. La temperatura promedió el 2015 fueron .29 grados Fahrenheit más altas que el 2014, el cual también marcó alzas importantes respecto a años anteriores. Sin embargo, de acuerdo a la Agencia de la Aeronáutica y del Espacio de EE.UU. (NASA), el 2016 se quebró el récord de 2015 por 0,94 grados Fahrenheit. En promedio, las temperaturas globales fueron 1,0 grados Celsius más cálidas durante este periodo que en el siglo XX<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> Reuters News Agency, "Wildfires Tear Across Drought-Stricken Parts of Peru", 24 november 2016.

<sup>39</sup> En enero de 2016, la NASA y la National Oceanic and Atmospheric Administration reportaron que el 2014 y 2015 fueron los años más cálidos observados desde 1880. En enero de 2017, estas agencias reportaron que el 2016 había superado a los dos años previos. Previo al 2014, el año 2010 fue el más cálido en observación histórica. Los diez años más cálidos en la historia moderna todos han ocurridos después del 1997. Hasta agosto de 2016, los 15 meses previos batieron records de las temperaturas promedio mensuales. Ver WARRICK, Joby and MOONEY, Chris. "Hot in. everywhere: 2014 breaks all records", *Washington Post*, 27 January 2015; GILLIS, Justin. "2015 Far Eclipsed 2014 As World's Hottest Year, Climate Scientists Say",

Científicos en Hawái que estudian la aceleración de temperaturas globales han emitido alarmantes notificaciones; en un reporte publicado en la revista *Nature*, estos pronostican que a mediados del siglo XXI “los años más fríos serán equivalentes a los años más calurosos del pasado”.

“RECUERDA EL MOMENTO MÁS CALIENTE Y TRAUMÁTICO DE TU VIDA. ESE DÍA SE CONVERTIRÁ EN NORMALIDAD”. – CIENTÍFICOS DE LA UNIVERSIDAD DE HAWÁI.

### ***Inundaciones costeras***

Se estima que dos tercios de la población mundial vive en costas, ríos y otros cuerpos acuáticos, que son zonas vulnerables al alza del nivel del mar. Un aumento de uno o dos metros podría devastar muchas comunidades, en particular aquellas en delicadas situaciones económicas. Países como la India, Nigeria, Vietnam, Laos y Camboya podrían sufrir tremendamente con la subida del nivel del mar, resultando en olas migratorias que saturaría la capacidad de absorción de países vecinos.

Bangladesh, con sus concentraciones masivas de población en zonas bajas, es considerado un gran problema por climatólogos. Ese país ya ha sufrido devastadores problemas de inundaciones. El 1970, un ciclón provocó 500.000 muertes y otro, en 1991, causó otras 140.000. En la actualidad, los científicos advierten que el alza del nivel del mar podría consumir más del 25% de la superficie terrestre de ese país, desplazando a 40 millones de personas. Comparativamente, esto es cinco veces el número de refugiados que han buscado asilo como resultado de la guerra civil en Siria — causa de la peor crisis migratoria desde la Segunda Guerra Mundial.

En América Latina mucha gente pobre vive en zonas de alta densidad a los bordes de ríos y costas. Pero el alto costo de la vida en muchos países latinoamericanos obliga a la gente a habitar viviendas precarias, dejando así a muchas vulnerables a inundaciones<sup>40</sup>. Según el Banco Mundial, más del 60 por ciento de viviendas en algunos países en Latinoamérica son informales y con baja calidad

*New York Times*, 20 January 2016; National Aeronautics and Space Agency (NASA), “NASA, NOAA Data Show 2016 Warmest Year on Record Globally”, NASA Public release 17-006, 18 January 2017; U.S. National Aeronautics and Space Administration (NASA) and the National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA), “Annual Global Analysis for 2016: 2016 was third successive record-warm year”, January 2017; SCHWARTZ, John. “Studies Look for Signs of Climate Change in 2014’s Extreme Weather Events”, *New York Times*, 6 November 2015; PATEL, Jugal K. “How 2016 Became Earth’s Hottest Year on Record”, *New York Times*, January 18, 2017.

<sup>40</sup> KIMMELMAN, Michael. “Mexico City, Parched and Sinking, Faces a Water Crisis”, *New York Times*, 17 February 2017.

estructural. Niels Hol-Neilson, coordinador regional de riegos de desastres naturales en el Banco Mundial, sugiere que “el gran crecimiento poblacional y planificación de vivienda inadecuada aumenta los riesgos de inundaciones”<sup>41</sup>. Cuando El Niño causó inundaciones en Perú y Chile en 2016 y 2017, por ejemplo, docenas de personas perdieron la vida con los violentos movimientos de agua.



Amplias porciones de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay son amenazadas por el alza del nivel del mar. Científicos no están seguros de la subida máxima, pero varían entre tres metros y otras estimaciones mucho mayores. Grandes ciudades sudamericanas, como Buenos Aires y Montevideo, serían inundadas por los océanos. Fuente: National Geographic, September 2013.

### ***Tempestades extremas***

En países que han sufrido devastadoras sequías es paradójico que tempestades extremas ocurran simultáneamente; sin embargo, en condiciones de calentamiento global estas ocurrencias son frecuentes. Mayores temperaturas oceánicas significan tempestades más peligrosas en América del Sur. Condiciones atmosféricas más cálidas guardan más vapor en la atmósfera, produciendo así precipitaciones más intensas<sup>42</sup>. Las condiciones meteorológicas así se am-

---

<sup>41</sup> El siglo XXI marca el primer centenario urbano de la historia humana donde más del 50% de la población mundial vive en ciudades. El Banco Mundial estima que tres cuartos de la población mundial será urbana el año 2050. MOLONEY, Anastasia. “Peru’s deadly floods ring alarm bell for Latin America cities”, *Reuters*, 23 march 2017.

<sup>42</sup> Esto es preocupante para países Centro Americanos y Caribeños que quedarán expuestos a “súper tormentas” en temporadas de huracán. Por ejemplo, en octubre de 2015, el huracán Patricia, el más fuerte

plifican, aumentando la severidad de las sequías y precipitaciones. La sección anterior explica la severidad de la década de sequía en América del Sur. Muchos de esos mismos países sufrieron de inundaciones como resultado de lluvias torrenciales que han causado considerables daños y cientos de muertes.

A lo largo de la costa pacífica la principal fuente de precipitaciones torrenciales es el fenómeno de El Niño, el cual ocurre de forma periódica. Este suceso de acaloramiento ocurre de cada tres a siete años, y los meteorólogos advierten que ese evento se hará más intenso a medida que el calentamiento global incida en el aumento de las temperaturas en el océano Pacífico. El año 2015, por ejemplo, fue el más caluroso medido en la historia.

A principios de 2017 Perú sufrió las peores inundaciones de El Niño en décadas. Lluvias torrenciales en la cordillera de la costa provocaron el desborde de ríos. Más de 100 personas murieron y miles de hogares fueron destruidos en este episodio. El presidente Pablo Kuczynski prometió implementar preparaciones para futuras tormentas, señalando que futuros fenómenos “serán más frecuentes a causa del cambio climático,” y que Perú debe implementar un plan para prevenir mayores inundaciones a futuro<sup>43</sup>.

*“Definitivamente, no estamos preparados para esto”, - primer ministro de Perú Fernando Zavala el 3 de febrero de 2017. “Jamás hemos visto cambios tan rápidos y drásticos en las condiciones climáticas”. –Jefe del Instituto de Defensa Civil de Perú Juber Ruiz, 3 de febrero de de 2017<sup>44</sup>.*

Chile también ha sido afectado por precipitaciones extremas, un volumen inusual caído en Santiago ha causado el desborde de ríos ocasionando con ello inundaciones en esa ciudad. En tres casos distintos el 2016 y el 2017, intensas tormentas obligaron a las empresas proveedoras de este servicio a suspender el suministro de agua potable a siete millones de personas; del mismo modo las centrales de tratamiento de agua cerraron por escombros excesivos desplazados de cerros que bordean la capital. En abril de 2016, tormentas también desbordaron el río Mapocho, inundando el distrito financiero y cortando el agua de cuatro millones de personas.

Las intensas precipitaciones están llegando a áreas donde jamás se habían visto lluvias regulares. El desierto de Atacama es una de las zonas más áridas del mundo y en marzo de 2015 sufrió una tormenta inusual. Esta región, la

---

jamás observado en el hemisferio occidental, fue medido a 345 kilómetros por hora, causando derrames de barro en México y ocasionando USD\$ 500 millones en daños. Ver GILLIS, Justin. Loc. Cit.

<sup>43</sup> QUIGLEY, John and BARTENSTEIN, Ben. “Peru’s President Says Climate-Change and Flood Prep Is More Urgent Than Ever”, *Bloomberg News*, april 5, 2017.

<sup>44</sup> Reuters. “In Peru, droughts give way to floods as climate change looms”, 3 february 2017.

que solo registra entre cinco y quince milímetros de lluvia al año, recibió sesenta milímetros en cuestión de horas. Estas fuertes lluvias provocaron avalanchas de lodo e inundaciones causando más de 100 muertes<sup>45</sup>.

### ***Nuevas epidemias***

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), los climas extremos, son la causa de proliferación de enfermedades contagiosas aumentando el riesgo en zonas que previamente no han sufrido de estos problemas. Hábitat de mosquitos, por ejemplo, se ampliarán en tanto que las zonas tradicionalmente áridas y frías se humedezcan y acaloren. El “National Research Council” ha concluido que “el cambio climático podría afectar la evolución y desarrollo de enfermedades contagiosas”<sup>46</sup>.

La epidemia del Zika, el año 2015, es un caso que sirve para estudiar este fenómeno. El Niño fue particularmente intenso esa temporada y agudizó el alcance del mosquito y la propagación del virus, según la Academia Nacional de Ciencias de EE.UU. El científico Cyril Caminade sugirió que su modelo “indica que fueron condiciones climáticas relacionadas a El Niño que afectaron el desarrollo del problema, casi dos años después de haber sido detectados en el continente”<sup>47</sup>.

La fiebre del Dengue es otra preocupación de los países latinoamericanos. Según la OMS, el dengue es la enfermedad transmitida por mosquitos con más rápida proliferación en el mundo causando más de cincuenta millones de infecciones al año, y alrededor de 15.000 muertes en el mismo periodo en 100 países. Las condiciones climáticas cambiantes favorecen la expansión de este virus en América del Sur a medida que las temperaturas suban y las precipitaciones aumenten en intensidad<sup>48</sup>.

---

<sup>45</sup> Kron, Wolfgang. “Floods in the Atacama Desert”, Munich Re, 2 march 2016. Retrieved from: <https://www.munichre.com/en/reinsurance/magazine/topics-online/2016/topicsgeo2015/floods-inthe-atacama-desert/index.html>

<sup>46</sup> National Research Council. *Under the Weather: Climate, Ecosystems, and Infectious Disease*, 2001, National Academy Press, 2001, Washington, D.C.

<sup>47</sup> Xinhua News Service. “Zika outbreak fueled by 2015 El Niño: study”, 19 december 2016; DEESE, Brian and KLAIN, Ronald A. “Another deadly consequence of climate change: The spread of dangerous diseases”, *Washington Post*, 30 may 2017.

<sup>48</sup> World Health Organization. *The Atlas of Health and Climate*, 2012, 20; World Health Organization. *Climate Change and Health, Report by the Secretariat*, 2009, Geneva.

### Parte III

## ACCIONES URGENTES DE LAS FUERZAS ARMADAS EN AMÉRICA DEL SUR EN RESPUESTA AL CAMBIO CLIMÁTICO

Las preocupaciones sobre el cambio climático han llevado a varias naciones sudamericanas a implementar políticas para hacer frente a este fenómeno y todos los países del continente desarrollaron planes nacionales para mitigar sus efectos. En esta última sección nos enfocaremos en las acciones que deben tomar las fuerzas armadas de la región para proteger sus unidades e infraestructura de desastres climáticos.

*“ALZAS DE TEMPERATURAS GLOBALES, CAMBIOS EN SECUENCIAS DE PRECIPITACIÓN, SUBIDA DEL NIVEL DEL MAR, Y EVENTOS DE CLIMAS EXTREMOS, INTENSIFICARÁN LA INESTABILIDAD SOCIAL Y EMPEORARÁN LA HAMBRUNA, LA POBREZA, Y EL CONFLICTO. ESTO LLEVARÁ A ESCASEZ DE AGUA Y COMIDA, EPIDEMIAS, DISPUTAS SOBRE LA ADMINISTRACIÓN MIGRATORIA Y DE RECURSOS, Y LA DESTRUCCIÓN DE REGIONES EN TODO EL PLANETA A CAUSA DE DESASTRES NATURALES”. – EXSECRETARIO DE DEFENSA CHUCK HAGEL, 2013.*

### ***Implicaciones a fuerzas de seguridad y defensa***

El 2014 el secretario de Estado de EE.UU. John Kerry nombró al cambio climático como amenaza a la humanidad tan importante como el terrorismo, las epidemias, la pobreza y la proliferación de armas nucleares<sup>49</sup>. El Departamento de Defensa de EE.UU. (DOD) reiteró este punto de vista, declarándolo como amenaza inmediata a la seguridad nacional. Según el DOD, el fenómeno climático multiplica otras amenazas existentes y acelera la intensidad de éstas. Por ejemplo, el calentamiento global empeora situaciones de enfermedades contagiosas, la pobreza, corrientes migratorias, conflictos de agua y la escasez nutricional.

Otras autoridades del Departamento de Defensa llaman al cambio climático un “catalizador de conflicto”. El general Charles Ward dice que “en el pasado, se pensaba del cambio climático tendría un rol multiplicador en situaciones de conflicto. Hoy, consideramos que este fenómeno podría ser causa directa de

<sup>49</sup> KERRY, John. “Remarks on Climate Change”, remarks in Jakarta, Indonesia, february 16, 2014, Link: <http://www.state.gov/secretary/remarks/2014/02/221704.htm>

inestabilidad internacional”<sup>50</sup>. Por ejemplo, científicos han determinado que las sequías en partes del mediterráneo oriental de 2006 a 2009 fueron un factor en la guerra civil en Siria. Del mismo modo, las sequías extremas mataron el 80 por ciento del ganado de ese país, y causaron pérdidas agrícolas que provocó el desplazamiento de 1,5 millones de sirios campesinos. Esto contribuyó al estrés social en áreas urbanas que generó protestas e insurrecciones iniciales en contra del gobierno de Bashar Al-Assad en marzo de 2011<sup>51</sup>. Desde entonces, esta guerra no ha sido contenida y ha resultado en más de 400.000 muertes.

En el mismo sentido, autoridades de defensa de EE.UU. compartieron sus preocupaciones con otras de países latinoamericanos; el entonces Secretario de Defensa Chuck Hagel participó conjuntamente con los respectivos ministros de Defensa de Latinoamérica y el Caribe en una cumbre de seguridad en Lima, Perú, donde declaró:

La pérdida de glaciares causará agotamiento en las reservas de agua en varios países de nuestro hemisferio. Huracanes destructivos podrían causar inestabilidad adicional. Sequías podrían dejar a millones sin recurso, causando migraciones masivas<sup>52</sup>.

*“El cambio climático se ha convertido en la mayor amenaza a largo plazo para la Ciudad de México. Esta se relaciona al agua, la salud, la contaminación atmosférica, las inundaciones, y vulnerabilidades de vivienda a derrames de barro – Esto significa que no podemos proponer soluciones a problemas municipal sin enfrentar el asunto del cambio climático”.* Encargado de recuperación de México D.F, Arnoldo Kramer, 17 de febrero de 2017<sup>53</sup>.

Para muchos países que enfrentan desastres naturales causados por el calentamiento global y el cambio climático, las fuerzas armadas son las únicas ramas del gobierno que con la capacidad y los recursos humanos que poseen pueden reaccionar mejor ante estas catástrofes. En América del Sur las fuerzas

---

<sup>50</sup> DAVENPORT, Coral. “Climate Change Deemed Growing Security Threat by Military Researchers”, *New York Times*, 13 may 2014.)

<sup>51</sup> Henry Fountain. “Researchers Link Syrian Conflict to a Drought made worse by Climate Change”, *New York Times*, 2 march 2015; GLEICK, Peter. “Water, Drought, Climate Change, and Conflict in Syria”, *Pacific Institute*, february 2, 2014; KELLEY, Colin P. “et al”. “Climate Change in the Fertile Crescent and Implications of the Recent Syrian Drought”, *PNAS: Proceedings of the National Academies of Science*, vol. 112, no. 11, march 2, 2015, 3241-3246. JOHNSTONE, Sarah and MAZO, Jeffrey. “Global warming and the Arab Spring”, *Survival* 53, N° 2 (2011), 11–17; PLUMER, Brad. “Drought helped cause Syria’s war. Will climate change bring more like it?”, *Washington Post*, 10 september 2013.

<sup>52</sup> Read the Department of Defense 2014 Climate Change Adaptation Roadmap at <http://www.acq.osd.mil/ie/download/CCARprint.pdf>; FEMIA, Francesco and WERRELL, Caitlin E. Loc. Cit.; DAVENPORT, Coral. “Pentagon Signals Security Risks of Climate Change”, *New York Times*, 13 october 2014.

<sup>53</sup> KIMMELMAN, Michael. Loc. Cit.

militares y policiales ya han tenido que responder frente a varios desastres relacionados al cambio climático. En los años 2014 y 2015, las fuerzas armadas de Bolivia fueron desplegadas y empleadas en el transporte y distribución de agua en zonas donde se hacía necesario este vital elemento. El 2015, el ejército de Brasil fue convocado para distribuir volantes informativos ante la preocupación ciudadana por la proliferación del Zika<sup>54</sup>. El 2016, las fuerzas armadas del Perú fueron empleadas en la búsqueda de víctimas causadas por las inundaciones que devastaron a Lima. En Chile, en enero y febrero de 2017, las fuerzas armadas fueron requeridas en apoyo de organismos civiles en el combate de los incendios forestales que arrasaron con bosques y viviendas en una extensión de miles de kilómetros cuadrados<sup>55</sup>. La asistencia humanitaria y misiones de rescate han sido parte de la historia de las fuerzas armadas de Latinoamérica, pero la demanda y frecuencia de estos servicios se acelerará a medida que el cambio climático continúe creando problemas en el continente.



### **Recomendaciones a las fuerzas armadas**

Con las fuerzas armadas posicionadas como el único recurso de muchos países para responder al cambio climático, es primordial que estas instituciones empiecen a prepararse para las responsabilidades de este cargo. Los militares

<sup>54</sup> ALVES, Lise, “Brazil’s Armed Forces to Help Combat Zika Virus”, *The Rio Times*, January 28, 2016.

<sup>55</sup> Reuters. “Wildfires Tear Across Drought-Stricken Parts of Peru”, 24 November 2016.



pueden prestar servicios de emergencia como evacuación médica, comunicaciones, logística, transporte aéreo, alimentos y suministros, y seguridad hasta que los servicios de emergencia del país puedan movilizarse lo suficiente. Los recursos presupuestarios destinados al entrenamiento propio de ellas deben ser incrementados con el propósito de prepararlas y capacitarlas para una futura respuesta ante desastres naturales.

Las fuerzas armadas, particularmente las navales, deben llevar a cabo estudios de sus cuarteles e infraestructuras, por cuanto las instalaciones militares costeras a nivel del mar probablemente serán víctimas de la subida del alza del océano; para tal efecto los mandos militares deberían establecer equipos que puedan estudiar a largo plazo planes de infraestructura naval, tales como bases de combustible, plantas eléctricas o astilleros marinos<sup>56</sup>. Esto implicará un alto costo que debe incluir inversiones en oficinas y edificios residenciales, galpones, centros computacionales, plantas de tratamiento de desagüe, bombas de combustible y sus sistemas de transporte, sistemas de calefacción y aire acondicionado e infraestructura eléctrica. Reubicar estos elementos de infraestructura tendrá un alto costo y son proyectos que las fuerzas armadas deberían preparar lo más rápido posible para minimizar el impacto económico a sus futuros presupuestos. Los ministros de la cartera de defensa en el continente deberían considerar eliminar o paralizar, en la medida de lo posible, futuros proyectos en este ámbito más aún si estos están considerados en zonas bajas, recomendando que las nuevas instalaciones debieran ser construidas a niveles más altos.

Una tormenta severa podría causar millones de dólares en daños con motivo de, por ejemplo, anegamiento con agua salada. La Academia Naval de los Estados Unidos en Annapolis ya ha tenido más de \$150 millones USD en daños a causa del huracán Isabel en 2003. Esta tempestad causó el desbordamiento de la contención marina en el campus de la academia e inundó varios edificios académicos, laboratorios e instalaciones de entrenamiento, algunas de las cuales quedaron bajo casi tres metros de agua. La academia tardará años con costosos proyectos para hacer las refacciones necesarias, como también ha tenido que apoyar a la población a causa de los efectos de este evento, con un importante impacto en recursos humanos, incluyendo a uniformados<sup>57</sup>.

---

<sup>56</sup> Las fuerzas militares de EE.UU. emplearon un análisis de las vulnerabilidades ribereñas para medir el riesgo de las instalaciones costeras; estimándose que estas, evaluadas en USD\$100 mil millones, están en riesgo por la subida del nivel del mar. Ver National Intelligence Council. "National Intelligence Assessment on the National Security Implications of Global Climate Change to 2030", presentation to the committee, october 19, 2009, Washington, D.C. See also the Strategic Environmental Research and Development Program (SERDP), "Assessing Impacts of Climate Change on Coastal Military Installations Policy and Implications", january 2013.

<sup>57</sup> SAMENOW, Jason. "If Hurricane Sandy had come south: Worst case storm surge scenario for Washington, D.C.", *Washington Post*, november 1, 2012.

Equipos especializados en el cambio climático deben examinar cómo las fuerzas armadas cambiarán sus sistemas para reducir la dependencia naval de los combustibles fósiles. Esto podría tener muchos beneficios que incluyen la reducción de gases invernaderos, la minimización de costos operacionales y la transformación de la infraestructura energética militar a largo plazo.

## CONCLUSIÓN

Los desastres naturales recientes en Sudamérica deberían servir como advertencia a sus naciones y vecinos para prepararse ante nuevos climas extremos que acompañarán el calentamiento global. En tal sentido, hay varias acciones urgentes que deben tomar los gobiernos sudamericanos; por ejemplo, aumento de presupuestos de los organismos civiles involucrados, los acuerdos regionales para responder a desastres naturales deben ser modificados para acomodarlos a las nuevas amenazas, en materia legislativa debe haber un trabajo conjunto con el sector privado para desarrollar industrias de energía renovable y, finalmente, las fuerzas armadas deben fortalecer su capacidad de respuesta ante los desastres naturales y sus consecuencias.

*“El establecimiento de un tratado internacional sobre el cambio climático es una grave responsabilidad ética y moral”.* Pope Francis, Encyclicals, 2015.

Todos los países deben administrar los riesgos del cambio climático debido a que las naciones latinoamericanas también producen una pequeña fracción de los gases invernaderos a la par de países como China, EE.UU., Rusia, e India. Pero, por otro lado, Sudamérica es extremadamente dependiente de los combustibles fósiles para su sistema energético y ello exige que todos deben hacer su contribución y esfuerzo para reducir la emisión de los gases de efecto invernaderos a la atmósfera, como también reducir esta dependencia e invertir en energías limpias como la solar, de viento, e hidroeléctrica.

El cambio climático afectará a estas naciones y a otras en el hemisferio occidental por muchos de años. Una población mundial que se encamina a 10 mil millones de personas para el año 2050 aumentará la demanda mundial por energía, transporte y comida. Incluso si las naciones del mundo reducen su dependencia de energías fósiles y desarrollan nuevas fuentes de energía el planeta seguirá calentándose, generando así climas intensos. La pregunta no es si las condiciones climáticas empeorarán en la región, si no, ¿cuál será la rapidez del empeoramiento? En los próximos 100 a 200 años las naciones de Sudamérica solo pueden disminuir esta rapidez, no detenerla. Para muchos países estas condiciones ya están empeorando y, a pesar de sus mayores esfuerzos, seguirán empeorando por mucho tiempo antes de mejorar.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### ***Fuentes consultadas***

- ACHTENBERG, Emily. "The Growing Resistance to Megadams in Bolivia", North American Congress on Latin America (NACLA), february 15, 2017.
- AFP. "Andes Glaciers, Ailing Giants Hit by Climate Change", 2 december 2014.
- ALVES, Lise. "Brazil's Armed Forces to Help Combat Zika Virus", The Rio Times, january 28, 2016.
- ARSENAULT, Chris. "South America deal to share huge aquifer swamped by politics", Reuters. 24 october 2016.
- BENDER, Bryan. "Chief of US Pacific Forces Calls Climate Biggest Worry", Boston Globe, 9 march 2013.
- Bloomberg New Energy Finance. "New Energy Outlook – Long Term Projections of the Global Energy Sector", june 2016.
- BRADLEY, R. S., VUILLE, M., DIAZ, H. F. and VERGARA, W. "Threats to water supplies in the Tropical Andes", Science, 312, 1755–1756, 2006.
- British Broadcasting Corporation (BBC). "Bolivia's abandoned ski resort: A sign of droughts to come?", december 11, 2016.
- BRUELLE, Robert. "America has been duped on climate change", The Washington Post, 6 january 2016.
- CBC News. "Lake Poopo, Bolivia's 2nd-largest lake, dries up", december 18, 2015.
- CHANG, Kenneth. "The Big Melt Accelerates", The New York Times, 20 may 2014, D1.
- COOK, John, "et al". "Quantifying the consensus on anthropogenic global warming in the scientific literature", Environmental Research Letters 8, 2013.
- DAVENPORT, Coral. "Climate Change Deemed Growing Security Threat by Military Researchers", New York Times, 13 may 2014.)
- DAVENPORT, Coral. "Nations Approve Landmark Climate Accord in Paris", New York Times, 12 december 2015.
- DAVENPORT, Coral. "Pentagon Signals Security Risks of Climate Change", New York Times, 13 october 2014.
- DEESE, Brian and KLAIN, Ronald A. "Another deadly consequence of climate change: The spread of dangerous diseases", Washington Post, 30 may 2017.

- FEMIA, Francesco and WERRELL, Caitlin E. "UPDATE: Climate and Security 101: Why the U.S. National Security Community Takes Climate Risks Seriously", The Center for Climate and Security, BRIEFER N° 30, december 13, 2016.
- GARCIA-NAVARRO, Lourdes and MOURA, Paula. "A Historic Drought Grips Brazil's Economic Capital", National Public Radio, (February 10, 2015).
- GILLIS, Justin and SENGUPTA, Somini. "Progress Seen in New Goals on Warming", New York Times, 28 november 2015.
- GILLIS, Justin, "Scientists Warn of Perilous Climate Shift within Decades, not Centuries", New York Times, 23 march 2016, A11.
- GILLIS, Justin. "2015 Far Eclipsed 2014 As World's Hottest Year, Climate Scientists Say", New York Times, 20 january 2016.
- GILLIS, Justin. "In Sign of Global Warming, 1600 Years of Ice in Peru's Andes Melted in 25 Years", New York Times, 4 april 2013.
- GILLIS, Justin. "Scientists Sound Alarm on Climate", New York Times, 18 march 2014.
- GILLIS, Justin. "Study Links Temperature to a Peruvian Glacier's Growth and Retreat", New York Times, 25 february 2014.
- GLEICK, Peter. "Water, Drought, Climate Change, and Conflict in Syria", Pacific Institute, february 2, 2014.
- HANSEN, J., SATO, M., HEARTY, P., RUEDY, R., KELLEY, M., MASSON-DELMOTTE, V., RUSSELL, G., TSELIODIS, G., CAO, J., RIGNOT, E., VELICOGNA, I., KANDIANO, E., VON SCHUCKMAN, K., KHARECHA, P., LEGRANDE, A.N., BAUER, M. and LO, K.-W. "Ice melt, sea level rise and superstorms: evidence from paleoclimate data, climate modeling, and modern observations that 2°C global warming is highly dangerous", Atmospheric Chemistry and Physics, 15, 2015.
- HARVEY, Chelsea. "Earth could break through a major climate threshold in the next 15 years, scientists warn", Washington Post, 9 may 2017.
- Henry Fountain. "Researchers Link Syrian Conflict to a Drought made worse by Climate Change", New York Times, 2 march 2015.
- JOHNSTONE, Sarah and MAZO, Jeffrey. "Global warming and the Arab Spring", Survival 53, N° 2 (2011), 11–17.
- KASER, G., GROSSHAUSER, M., and MARZEION, B. "Contribution potential of glaciers to water availability in different climate regimes", Proceedings of the National Academy of Science USA, 107, 2010.

- KELLEY, Colin P. "et al". "Climate Change in the Fertile Crescent and Implications of the Recent Syrian Drought", PNAS: Proceedings of the National Academies of Science, vol. 112, no. 11, march 2, 2015, 3241-3246.
- KERRY, John. "Remarks on Climate Change", remarks in Jakarta, Indonesia, february 16, 2014, Link: <http://www.state.gov/secretary/remarks/2014/02/221704.htm>
- KIMMELMAN, Michael. "Mexico City, Parched and Sinking, Faces a Water Crisis", New York Times, 17 february 2017.
- KOZAK, Piotr, journalist in Santiago, and WATTS, Jonathan. "Chile's forest fires partly due to poor planning, say fire chiefs", The Guardian, 29 january 2017.
- Kron, Wolfgang. "Floods in the Atacama Desert", Munich Re, 2 march 2016. Retrieved from: <https://www.munichre.com/en/reinsurance/magazine/topics-online/2016/topicsgeo2015/floods-inthe-atacama-desert/index.html>
- LEGGETT, Jane A. "A U.S.-Centric Chronology of the International Climate Change Negotiations", Congressional Research Service, 8 february 2011.
- LEONHARDT, David, "American's Concern over Climate Change is again on the Rise", New York Times, 16 june 2015.
- MANN, Michael E. y TOLES, Tom. "The Madhouse Effect: How Climate Change Denial is Threatening Our Planet, Destroying our Politics, and Driving Us Crazy", New York: Columbia Univ Press, 2016, pp. 16-17.
- MOLONEY, Anastasia. "Mining projects, big plantations mean Bolivia's drought hurts more - campaigners", Reuters. November 28, 2016.
- MOLONEY, Anastasia. "Peru's deadly floods ring alarm bell for Latin America cities", Reuters, 23 march 2017.
- MUHURI, Manish. "National disaster declared upon drying up of Lake Poopo", Biotechnin Asia, Jan 21, 2016.
- National Academy of Sciences, "Attribution of Extreme Weather Events in the Context of Climate Change", Washington DC: National Academies Press, 2016.
- National Aeronautics and Space Agency (NASA), "NASA, NOAA Data Show 2016 Warmest Year on Record Globally", NASA Public release 17-006, 18 january 2017.
- National Intelligence Council (NIC) 2008. "The Impact of Climate Change to 2030", p. 85. The NIC developed a series of research reports and conference reports on climate change impact on different world regions. See [http://www.dni.gov/nic/special\\_climate2030.html](http://www.dni.gov/nic/special_climate2030.html)

- National Intelligence Council. "National Intelligence Assessment on the National Security Implications of Global Climate Change to 2030", presentation to the committee, october 19, 2009, Washington, D.C.
- National Research Council. Under the Weather: Climate, Ecosystems, and Infectious Disease, 2001, National Academy Press, 2001, Washington, D.C.
- New York Times. "Counting the Costs of Fixing the Future", 10 september 2013.
- New York Times. "On Climate, Look to China and India", may 22, 2017, A24.
- PATEL, Jugal K. "How 2016 Became Earth's Hottest Year on Record", New York Times, january 18, 2017.
- Pew Research Center. "The Politics of Climate", october 2016.
- PINHOLSTER, Ginger. "Thirty-One Top Scientific Societies Speak with One Voice on Global Climate Change", American Association for the Advancement of Science, 28 june 2016.
- PLUMER, Brad. "Drought helped cause Syria's war. Will climate change bring more like it?", Washington Post, 10 september 2013.
- QUIGLEY, John and BARTENSTEIN, Ben. "Peru's President Says Climate-Change and Flood Prep Is More Urgent Than Ever", Bloomberg News, april 5, 2017.
- Read the Department of Defense 2014 Climate Change Adaptation Roadmap at <http://www.acq.osd.mil/ie/download/CCARprint.pdf>
- Reuters News Agency. "Wildfires Tear Across Drought-Stricken Parts of Peru", 24 november 2016.
- Reuters News Service. "Bolivia declares state of emergency over worst drought in 25 years", 21 november 2016.
- Reuters. "In Peru, droughts give way to floods as climate change looms", 3 february 2017.
- Reuters. "Wildfires Tear Across Drought-Stricken Parts of Peru", 24 november 2016.
- ROMERO, Simon. "Taps Start to Run Dry in Brazil's Largest City", New York Times, february 16, 2015.
- SAMENOW, Jason. "If Hurricane Sandy had come south: Worst case storm surge scenario for Washington, D.C.", Washington Post, november 1, 2012.
- SCHWARTZ, John. "Studies Look for Signs of Climate Change in 2014's Extreme Weather Events", New York Times, 6 november 2015.

- SMITH, Karl J. P. “Top U.S. Science Organizations Hammer Congress on Climate Change—Again”, *Scientific America*, July 1, 2016.
- SOMERVILLE, Heather. “Glacier melt in Peru becomes more than a climate issue”, *Washington Post*, 16 January 2011.
- Strategic Environmental Research and Development Program (SERDP). “Assessing Impacts of Climate Change on Coastal Military Installations Policy and Implications”, January 2013.
- TABUCHI, Hiroko. “U.S. Companies to Trump: Don’t Abandon Global Climate Deal”, *New York Times*, 16 November 2016.
- The Center for Naval Analysis. “National Security and the Threat of Climate Change”. 2007, 14.
- U.S. National Aeronautics and Space Administration (NASA) and the National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA). “Annual Global Analysis for 2016: 2016 was third successive record-warm year”, January 2017.
- WARRICK, Joby and MOONEY, Chris. “Hot in. everywhere: 2014 breaks all records”, *Washington Post*, 27 January 2015.
- WATTS, Jonathan and WEIBEL, Mauricio. “Deadly wildfire razes entire town in Chile: ‘Literally like Dante’s Inferno’”, *The Guardian*, 27 January 2017.
- WELLE, Deutsche. “Massive wildfires cause ‘greatest forest disaster’ in Chile’s history”, January 24, 2017.
- World Health Organization. *The Atlas of Health and Climate*, 2012, 20; World Health Organization. *Climate Change and Health*, Report by the Secretariat, 2009, Geneva.
- Xinhua News Service. “Zika outbreak fueled by 2015 El Niño: study”, 19 December 2016.

***Relacionadas con América Latina y el Caribe (orden cronológico)***  
**2016**

- Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology, and Logistics, “Climate Change Adaptation and Resilience,” Department of Defense Directive (DODD) 4715.21, January 14, 2016. Link: <http://www.dtic.mil/whs/directives>.
- Strategic Environmental Research and Development Program (SERDP), “Climate Change and Impacts of Sea Level Rise,” U.S. Department of Defense, 2016. Link: <https://www.serdp-estcp.org/Featured-Initiatives/Climate-Change-and-Impacts-of-Sea-Level-Rise>

**2015**

U.S. Department of Defense, National Security Implications of Climate-Related Risks and a Changing Climate, July 23, 2015. Link: <http://archive.defense.gov/pubs/150724-congressional-report-on-national-implications-of-climate-change.pdf?source=govdelivery>

**2014**

Office of the Deputy Under Secretary of Defense for Installations and Environment, "Climate Change Adaptation Roadmap," Washington, DC: US Department of Defense, June 2014. Link: [http://www.acq.osd.mil/eie/Downloads/CCARprint\\_wForward\\_e.pdf](http://www.acq.osd.mil/eie/Downloads/CCARprint_wForward_e.pdf)

U.S. Department of Defense, "2014 Climate Change Adaptation Roadmap." Link: <http://www.acq.osd.mil/ie/download/CCARprint.pdf>

U.S. Global Change Research Program, "National Climate Assessment," 2014. Link: <http://nca2014.globalchange.gov/report>

**2013**

Strategic Environmental Research and Development Program (SERDP), "Assessing Impacts of Climate Change on Coastal Military Installations Policy and Implications," January 2013. Link: [https://climateandsecurity.files.wordpress.com/2014/01/serdp-coastal-assessment-white-paper\\_january-2013.pdf](https://climateandsecurity.files.wordpress.com/2014/01/serdp-coastal-assessment-white-paper_january-2013.pdf)

**2012**

U.S. Agency for International Development (USAID), "Global Climate Change and Development Strategy 2012- 2016," January 2012. Link: [http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PDACS780.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACS780.pdf).

**2011**

National Research Council, "National Security Implications of Climate Change for U.S. Naval Forces," October 2011. Link: <https://www.c2es.org/publications/national-security-implications-global-climate-change>

**2009**

The World Bank. "World Development Report 2010: Development and Climate Change," The World Bank, Washington, D.C., November, 2009. Link: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/4387>

**2008**

Center for a New American Security, "Uncharted Waters, The U.S. Navy and Navigating Climate Change," Washington, D.C., December 2008. Link: [https://www.researchgate.net/publication/250306428\\_Uncharted\\_Waters\\_The\\_US\\_Navy\\_and\\_Navigating\\_Climate\\_Change](https://www.researchgate.net/publication/250306428_Uncharted_Waters_The_US_Navy_and_Navigating_Climate_Change)



National Intelligence Council, "National Security Implications of Global Climate Change to 2030," 2008. Link: <https://www.c2es.org/publications/national-security-implications-global-climate-change>

United Nations, "The United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)," 2008. Link: [http://unfccc.int/essential\\_background/convention/items/2627.php](http://unfccc.int/essential_background/convention/items/2627.php)

### **2007**

Office of the Deputy Under Secretary of Defense for Installations and Environment, "Defense Installations Strategic Plan," 2007. Link: [www.dtic.mil/get-tr-doc/pdf?AD=ADA487620](http://www.dtic.mil/get-tr-doc/pdf?AD=ADA487620)

The Center for Naval Analysis, "National Security and the Threat of Climate Change," 2007. Link: [https://www.cna.org/cna\\_files/pdf/national%20security%20and%20the%20threat%20of%20climate%20change.pdf](https://www.cna.org/cna_files/pdf/national%20security%20and%20the%20threat%20of%20climate%20change.pdf)

### **2005**

UNEP/GRID-Arendal. "Vital Climate Graphics Latin America and the Caribbean." Arendal, Norway, 2005. Link: [http://www.pnuma.org/deat1/pdf/LAC\\_CC%20Vital%20Graphics%20Web\\_eng\\_.pdf](http://www.pnuma.org/deat1/pdf/LAC_CC%20Vital%20Graphics%20Web_eng_.pdf)

## ***Planes de Acción Nacionales para el cambio climático de países sudamericanos (orden alfabético)***

### ***Argentina***

Argentine Republic Intended Nationally Determined Contribution (Indc, English) [http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published Documents/Argentina/1/Argentina INDC Non-Official Translation.pdf](http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published/Documents/Argentina/1/Argentina%20INDC%20Non-Official%20Translation.pdf)

Plan de Acción Frente al Cambio Climático 2020 Buenos Aires Ciudad. [http://cdn2.buenosaires.gov.ar/espaciopublico/apra/pacc\\_2020.pdf](http://cdn2.buenosaires.gov.ar/espaciopublico/apra/pacc_2020.pdf)

República Argentina Contribución Prevista Y Determinada A Nivel Nacional. [http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published Documents/Argentina/1/INDC Argentina.pdf](http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published/Documents/Argentina/1/INDC%20Argentina.pdf)

### ***Brasil***

Federative Republic of Brazil Intended Nationally Determined Contribution Towards Achieving the Objective of the United Nations Framework Convention on Climate Change (INDC, English). [http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published Documents/Brazil/1/BRAZIL INDC english FINAL.pdf](http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published/Documents/Brazil/1/BRAZIL%20INDC%20english%20FINAL.pdf)

National Plan on Climate Change: Brazil (English). [http://www.mma.gov.br/estruturas/208/\\_arquivos/national\\_plan\\_208.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/208/_arquivos/national_plan_208.pdf)

### **Bolivia**

Bolivia National Climate Change Adaptación Mechanism (Building an adaptation strategy to climate change, English). [https://unfccc.int/files/adaptation/sbsta\\_agenda\\_item\\_adaptation/application/pdf/bolivia\\_rome\\_poster.pdf](https://unfccc.int/files/adaptation/sbsta_agenda_item_adaptation/application/pdf/bolivia_rome_poster.pdf)

Contribución Prevista Determinada Nacionalmente del Estado Plurinacional De Bolivia. <http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published Documents/Bolivia/1/ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA1.pdf>

General Bases for The Application of the Bolivian National Implementation Strategy of the United Nations Framework Convention on Climate Change (English). <http://unfccc.int/resource/docs/natc/boladd6.pdf>

Intended Nationally Determined Contribution from the Plurinational State of Bolivia (INDC, English). <http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published Documents/Bolivia/1/INDC-Bolivia-english.pdf>

### **Chile**

Chilean National Climate Change Action Plan, 2008-2012 (English). [http://www.mma.gob.cl/1304/articles-49744\\_Plan\\_02.pdf](http://www.mma.gob.cl/1304/articles-49744_Plan_02.pdf)

Contribución Nacional Tentativa de Chile (INDC) para el Acuerdo Climático París 2015. <http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published Documents/Chile/1/Chile INDC FINAL.pdf>

Intended Nationally Determined Contribution of Chile Towards the Climate Agreement of Paris 2015 (INDC, English). <http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published Documents/Chile/1/INDC Chile english version.pdf>

Plan de Acción Nacional de Cambio Climático (2017-2022). <http://portal.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2016/04/Anteproyecto-PANCC-2017-2022-FINAL-2016-04-18.pdf>

### **Colombia**

Adaptation to Climate Change In Colombia Effective Institutional Arrangements for NAP Formulation and Implementation (English). [https://unfccc.int/files/adaptation/application/pdf/colombia\\_\\_\\_mariana\\_rojas\\_laserna\\_session\\_3.pdf](https://unfccc.int/files/adaptation/application/pdf/colombia___mariana_rojas_laserna_session_3.pdf)

Contribución Prevista Determinada a Nivel Nacional. <http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published Documents/Colombia/1/INDC Colombia.pdf>

Intended Nationally Determined Contribution (INDC, English). <http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published Documents/Colombia/1/Colombia iNDC Unofficial translation Eng.pdf>

Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático, ABC: Adaptación Bases Conceptuales. <http://bit.ly/2sxr4dE>

### **Ecuador**

Climate Change Legislation in Ecuador: An Excerpt from the 2015 Global Climate Legislation Study: A Review of Climate Change Legislation in 99 Countries (English). <http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2015/05/ECUADOR.pdf>

Contribución Tentativa Nacionalmente Determinada de Ecuador. [http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published Documents/Ecuador/1/Ecuador INDC 01-10-2015.pdf](http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published_Documents/Ecuador/1/Ecuador_INDC_01-10-2015.pdf)

Ecuador's Intended Nationally Determined Contribution (INDC, English). [http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published Documents/Ecuador/1/Ecuador INDC 01-10-2015 - english unofficial translation.pdf](http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published_Documents/Ecuador/1/Ecuador_INDC_01-10-2015_-_english_unofficial_translation.pdf)

Estrategia Nacional de Cambio Climático del Ecuador 2012-2025. <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/ecu140074.pdf>

### **Guyana**

Climate Resilience Strategy and Action Plan for Guyana (English). <https://www.lcds.gov.gy/index.php/documents/reports/national/self-assessment-and-action-plan/262-climate-resilience-strategy-and-action-plan-for-guyana/file>

Framework of the Guyana Green State Development Strategy and Financing Mechanisms (English). <https://drive.google.com/file/d/0B-aEnuQ-OSm6ZXhPMG02LS1zZjA/view>

Guyana Climate Change Action Plan in Response to its Commitments to the UNFCCC (English). <http://unfccc.int/resource/docs/nap/guynap01.pdf>

Guyana's Revised Intended Nationally Determined Contribution (INDC, English). [http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published Documents/Guyana/1/Guyana's revised iNDC - Final.pdf](http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published_Documents/Guyana/1/Guyana's_revised_iNDC_-_Final.pdf)

### **Paraguay**

Contribuciones Nacionales de la República del Paraguay (INDC). [http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published Documents/Paraguay/1/Documento INDC Paraguay 01-10-15.pdf](http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published_Documents/Paraguay/1/Documento_INDC_Paraguay_01-10-15.pdf)

Paraguay: Plan Nacional de Cambio Climático. [http://www.seam.gov.py/sites/default/files/users/comunicacion/Estrategia de Mitigación - Fase 1.pdf](http://www.seam.gov.py/sites/default/files/users/comunicacion/Estrategia_de_Mitigación_-_Fase_1.pdf)

Paraguay: Plan Nacional de Adaptación. [http://d2ouvy59p0dg6k.cloudfront.net/downloads/9\\_\\_ethel\\_estigarribia\\_y\\_jorge\\_martinez\\_\\_\\_plan\\_de\\_adaptacion\\_e\\_indc\\_1.pdf](http://d2ouvy59p0dg6k.cloudfront.net/downloads/9__ethel_estigarribia_y_jorge_martinez___plan_de_adaptacion_e_indc_1.pdf)

### **Peru**

Plan De Acción De Adaptación Y Mitigación Frente Al Cambio Climático. [http://thereddesk.org/sites/default/files/plan\\_de\\_accion\\_de\\_adaptacion\\_y\\_mitigacion\\_frente\\_al\\_cambio\\_climatico.pdf](http://thereddesk.org/sites/default/files/plan_de_accion_de_adaptacion_y_mitigacion_frente_al_cambio_climatico.pdf)

Plan de Acción en Género y Cambio Climático. <http://www.minam.gob.pe/cambioclimatico/wp-content/uploads/sites/11/2015/12/PLAN-Género-y-CC-16-de-JunioMINAM+MIMP.pdf>

Intended Nationally Determined Contribution (INDC) from the Republic of Peru (INDC, English). <http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published Documents/Peru/1/iINDC Perú english.pdf>

Contribución Prevista y Determinada a Nivel Nacional (INDC) de la República Del Perú. <http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published Documents/Peru/1/iINDC Perú castellano.pdf>

### **Suriname**

Intended Nationally Determined Contribution under UNFCCC (INDC, English). <http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published Documents/Suriname/1/INDC-2-Suriname 300915.pdf>

Republic of Suriname: First National Communication under the United Nations Framework Convention on Climate Change (English). <http://unfccc.int/resource/docs/natc/surnc1.pdf>

### **Uruguay**

Contribución Prevista Nacionalmente Determinada. <http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published Documents/Uruguay/1/INDC Uruguay español.pdf>

Intended Nationally Determined Contribution (INDC, English). [http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published Documents/Uruguay/1/INDC Uruguay \(English-unofficial translation\).pdf](http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published Documents/Uruguay/1/INDC Uruguay (English-unofficial translation).pdf)

Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático: Diagnóstico Y Lineamientos Estratégicos. [http://www.inia.org.uy/online/files/contenidos/link\\_06052010094903.pdf](http://www.inia.org.uy/online/files/contenidos/link_06052010094903.pdf)

Plan Climático de la Región Metropolitana de Uruguay. [http://www.montevideo.gub.uy/sites/default/files/plan\\_climatico\\_region\\_metropolitana\\_uruguay.pdf](http://www.montevideo.gub.uy/sites/default/files/plan_climatico_region_metropolitana_uruguay.pdf)

### **Venezuela**

Bases Legales y Avances en Políticas Públicas para la Adaptación al Cambio Climático en Venezuela. <http://www.asocam.org/biblioteca/files/original/df8fae6dab33504b883b4421487025ac.pdf>

Contribuciones Previstas Nacionalmente Determinadas de la República Bolivariana de Venezuela para la Lucha Contra el Cambio Climático y Sus Efectos (INDC). [http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published Documents/Venezuela/1/Venezuela Diciembre 2015 \(final\).pdf](http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published Documents/Venezuela/1/Venezuela Diciembre 2015 (final).pdf)

## REPÚBLICA POPULAR CHINA Y EL NUEVO POSICIONAMIENTO GEOESTRATÉGICO: AMÉRICA LATINA EN LA MIRA DEL DRAGÓN<sup>∞</sup>

MLADEN YOPO HERRERA\*

### RESUMEN

*No importa si miramos a la República Popular China (RPCh), de acuerdo a las categorías de Raúl Bernal Meza, como un socio comercial de riesgo o no; como un modelo de desarrollo económico-social; o como eventual pilar en la construcción de un nuevo orden mundial multipolar y no hegemónico, lo claro es que el "ascenso pacífico" de la RPCh ha implicado nuevas ecuaciones de poder, de seguridad y un reacomodo de los equilibrios mundiales, teniendo todos los actores internacionales que ajustar sus agendas a esta nueva realidad, incluyendo América Latina.*

*Este artículo, entonces, mira las implicaciones para Latinoamérica de la creciente presencia (viralización) de una China que no puede desarrollarse de manera aislada del resto del mundo (necesita estabilidad, mercados, materias primas y energía para no caer en la trampa de la renta media), pero donde el mundo tampoco puede disfrutar de la prosperidad y estabilidad sin la RPCh a pesar de que la solidez del poder de EE.UU. sigue siendo un factor prioritario. En este marco, el artículo fundamenta el gran desafío que tiene la región de buscar como conjunto una relación de cooperación "igualitaria" y de contrapesos que sobrepase el "espejismo económico" actual de modo evitar las vulnerabilidades y amenazas de una dependencia estratégica, de una nueva colonización y/o una satelización en un contexto de disputa global.*

**Palabras clave:** *Disputa hegemónica; potencia en ascenso; mundo multipolar; viralización; dependencia estratégica.*

---

\* Doctor en Ciencia Política. Subdirector y profesor de la ANEPE, profesor de relaciones internacionales del Magíster de la FAE-USACH. myopo@anepe.cl  
Agradezco la colaboración en la revisión de la cientista política de la ANEPE, Srta. Bernardita Alarcón Carvajal.

<sup>∞</sup> Fecha de recepción: 050917 - Fecha de aceptación: 251017.

## PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA AND ITS NEW GEOSTRATEGIC POSITIONING: LATIN AMERICA IN THE SIGHT OF THE DRAGON

### ABSTRACT

*It doesn't matter if we look at the People's Republic of China (PRC), according to the categories of Raul Bernal Meza, as a business partner of risk or not; as a model of economic and social development; or as a possible support in the construction of a new multipolar world order and non-hegemonic, what is clear is that the "peaceful rise" of the PRC has involved new equations of power, security and a realignment of the balance of the world, bearing in mind all the international actors who adjust their agendas to this new reality, including Latin America.*

*This article looks at the implication of the growing presence (viralization) of a China that cannot developed today if is isolated from the rest of the world (she needs stability, markets, raw materials and energy to avoid falling in the trap of the middle class income country), neither the world can enjoy prosperity and stability without the PRC despite the fact that the strength of US power remains a priority factor. In this context, the article argues the great challenge that the region has to search as a whole, a relationship of a "egalitarian" cooperation and counterweights that surpasses today's "economic mirage in order to avoid the vulnerabilities and threats of a strategic dependence, of a new colonization and / or a satellization in a context of global dispute.*

**Key words:** *Hegemonic dispute; rising power; multipolar world; viralization; strategic dependence.*

### 1. INTRODUCCIÓN

En los últimos años y producto de los aprendizajes en su "ascenso pacífico" para llegar a ser la primera potencia global el 2050, la República Popular China (RPCh) ha afinado su estrategia de relacionamiento con el mundo y, por lo mismo, con América Latina. Esto se ha expresado, en lo principal, en un tránsito desde una exclusiva consecución de intereses primarios (económicos y de soberanía principalmente) a una relación más compleja y madura (una suerte de "asociación"), ecuación que tiende a combinar este pragmatismo primario iniciado con su independencia en 1949 con una posición más activa y "responsable" en el diseño y gobernabilidad del escenario internacional, y cuyo resultado se expresa en interacciones de beneficios "mutuos" pero siempre anclados en el

sentido estratégico de sus intereses como potencia en ascenso que quiere pasar desde una condición de “reino medio”, rodeado de 14 vecinos<sup>1</sup>, a una suerte de “imperio global”<sup>2</sup> con rutas y cinturones (roads and belts) que lo conecten tal como lo hizo Roma.

En este escenario, la evolución de la política exterior china que empieza a explicitar signos de poder y liderazgo se explica por la complejización de sus intereses a partir del desarrollo interno<sup>3</sup> y de su ascenso como potencia global lo que le implica obligaciones/necesidad de seguridad y cooperación internacional, sofisticación de la diplomacia para enfrentar la viralización de sus interacciones a partir de la proactividad en espacio bi y multilaterales (copamiento estratégico) más allá de sus áreas de influencia tradicional, la reformulación de las conceptualizaciones básicas como efecto de lo anterior<sup>4</sup>, etc.) y de los complejos y a veces contradictorios procesos para satisfacerlos eficientemente<sup>5</sup>. Todo ello tensionado por la inserción en un contexto internacional cuya característica central es la incertidumbre estratégica, hoy ahondada por la elección de Donald Trump en Estados Unidos y su abandono del liderazgo global y de las políticas más idealistas propuestas por su antecesor Barack Obama como la Conferencia de París sobre Cambio Climático (COP21) y sus obligaciones<sup>6</sup> con su visión nacionalista-conservadora. El presidente Putin ya en la reunión del grupo Valdai (2014), al hablar de un mundo, lo catalogó de diversificado con numerosas contradicciones, deliberaciones, silencios, intentos de fragmentar y trazar nuevas líneas de división, todo ello acompañado de una gobernabilidad relativa de los procesos globales<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> China tiene frontera con Corea, Vietnam, Laos, Myanmar, India, Bután, Nepal, Pakistán, Afganistán, Tayikistán, Kirguistán, Kazajistán, Mongolia y Rusia.

<sup>2</sup> BAKER, Rodger. Difference between power and leadership. *En*: Stratfor. 14 de junio 2017. Disponible en: <https://worldview.stratfor.com/article/difference-between-power-and-leadership>

<sup>3</sup> Léase, entre otros, ampliación del consumo interno en un 11% en la próxima década y sofisticación del mismo con una clase media que ha sobrepasado los 340 millones, migración campo a la ciudad, desempleo rural y de provincias con la incorporación de alta tecnología para mejorar productividad y combatir la contaminación, etc.

<sup>4</sup> Un ejemplo concreto de esto se relaciona al papel cada vez más relevante de China como facilitador del diálogo entre tribus fronterizas y el gobierno central en Myanmar, y que podría llevarlo a un involucramiento mayor perdiendo validez su política de no intervención.

<sup>5</sup> Un ejemplo de este dilema es la venta de armas y el uso de herramienta geopolítica que le da la RPCH. Es el cuarto exportador (lícito e ilícito) preferentemente de armas pequeñas, pero su ascenso industrial-tecnológico lo ha hecho productor de armas mayores de alta tecnología (aviones supersónicos, drones, fragatas, etc.) que la industria presiona por vender. El negocio de armas es muy rentable y uno de los más negativos (hay mucha corrupción, genera conflicto y pobreza) y Pekín, si bien ha firmado acuerdos sobre armas de destrucción masiva, hoy está presionado para hacerlo a nivel convencional.

<sup>6</sup> BBC Mundo. COP21: aprueban histórico acuerdo contra el cambio climático en la cumbre de París. BBC Mundo. 12 de diciembre 2015. [En línea] [Fecha de consulta 7 de marzo 2017] Disponible en: [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/12/151211\\_cumbre\\_clima\\_paris\\_cop21\\_acuerdo\\_az](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/12/151211_cumbre_clima_paris_cop21_acuerdo_az)

<sup>7</sup> EL Clarín. El crudo diagnóstico de Putin sobre la crisis global. EL Clarín. Discurso completo. 4 de octubre 2017. [En línea] [Fecha de consulta 4 de octubre 2017] Disponible en: <http://www.elclarin.cl/web/noticias/internacional/14039-el-crudo-dia>



En este escenario distinto al que surgieron las superpotencia de la Guerra Fría (o en general las potencias de los últimos siglos)<sup>8</sup> y en el contexto de una estrategia asociativa diversificada en la perspectiva de fortalecer su procesos de desarrollo y su independencia a través de cadenas de valor que traspasan lo económico, los vínculos con la Latinoamérica han adquirido un sentido estratégico para la RPCh como lo hizo saber el presidente Xi Jinping en el “Encuentro de los Líderes China-América Latina y el Caribe” (Brasil 2014), al decir que las relaciones se encuentran en su mejor período, están en un nuevo punto de partida histórico para lograr un desarrollo aún mayor y al proponer el establecimiento de la Asociación de Cooperación Integral China-América Latina y el Caribe caracterizada por la igualdad, el beneficio mutuo y el desarrollo común<sup>9</sup>. Es decir, la RPCh está hablando de una relación equilibrada y sostenible incluso a costa de ceder inteligentemente ante algunos reclamos tácticos de la región en la perspectiva de lograr una asociación para la estabilidad estratégica.

Esta relevancia dada por la RPCh a la región se asienta en percepciones de fortaleza, necesidades de recursos naturales y mercados y, sobre todo, de equilibrios globales. En este sentido y a diferencias de otras áreas del mundo, primero, en las tres últimas décadas la región demostró una ejemplar transición desde regímenes de facto a democracias estables (aunque diferenciadas) y socialmente más incluyentes, otorgándoles rasgos importantes de gobernabilidad. Este cambio fue acompañado de un sostenido crecimiento económico con ampliación de mercados a partir de la firma de variados acuerdos comerciales y el aumento de las clases medias (hay menos pobres producto del crecimiento y las políticas públicas)<sup>10</sup>, robustez que no fue improvisada sino que productos de aprendizajes desde la crisis de la deuda de los ochentas y de los vaivenes posteriores, donde, entre otros, se forjaron políticas tendientes a fortalecer los equilibrios estructurales, el ahorro, las políticas sociales, ampliación y diversificación de los mercados, uso inteligente de los recursos naturales, etc. Esta ecuación sistémica se sostuvo al menos hasta la primera década del siglo XXI donde empiezan a verse efectos tardíos de la recesión económica internacional y fatiga en los gobiernos productos de las debilidades del sistema democrático (ineficiencia frente a una dinámicas de exigencias mayores o de extensión fragmentada, corrupción, elitización de la decisiones en medio de una ciudadanía más interpelativa, etc.).

---

<sup>8</sup> HOBBSAWM, Eric. *La era del Imperio, 1875-1914*. Buenos Aires. 1998. Ed. Crítica.

<sup>9</sup> CHINA. Ministerio de Relaciones Internacionales de la República Popular de China. Discurso Xi Jinping de apertura que expone la posición y la política de China en América Latina. 18 de julio de 2014. [En línea] Disponible en: <http://www.fmprc.gov.cn/esp/zxxx/t1176900.shtml>

<sup>10</sup> EL País. Brasil lidera la reducción de la pobreza, según el Banco Mundial. El País de España. 23 de abril 2015. [En línea] [Fecha de consulta 10 de marzo 2017] Disponible en: [https://elpais.com/internacional/2015/04/23/actualidad/1429745195\\_504833.html](https://elpais.com/internacional/2015/04/23/actualidad/1429745195_504833.html)

Ramón Casilda Béjar refleja bien el cambio de la región cuando dice que “con este cambio de políticas, se inauguró el nuevo siglo XXI con los más exitosos años de crecimiento económico. Durante el período 2003-2008, el PIB creció un promedio del 4,6 por 100, gracias a lo cual cerca de 40 millones de personas abandonaron las filas de la pobreza y durante los años 2004-2007 se obtuvieron las mayores tasas de crecimiento, lo que ha permitido que unos 73 millones de personas dejaran atrás la pobreza moderada como resultado de la ampliación de los programas sociales y de oportunidades económicas para todos. También se han logrado importantes avances en igualdad de género, pues 70 millones de mujeres ingresaron en la fuerza laboral desde 1980; y un dato revelador es que, actualmente hay más mujeres que hombres en la educación superior (cita de la CEPAL)”<sup>11</sup>.

Esto unido al hecho de que EE.UU., la Unión Europea (UE) y Japón<sup>12</sup>, dos tercios del consumo mundial, aún no se “recuperan” del todo de la crisis económica del 2008, en segundo lugar, potenció una relación de beneficio mutuo de la región con la RPCh destacándose un incremento del comercio bilateral en un 2.000 por ciento desde 2001 al 2013, es decir este pasó de US\$ 15 mil millones a US\$ 288.9 mil millones.

A ello se suma un fructífero diálogo político regional aprendido desde la crisis de América Central de los 80 que, en la diversidad pero con una plantilla de problemas e identidades similares, ha permitido avanzar singularmente en concertación, cooperación e integración, resolviendo pacíficamente conflictos tradicionales y creando una suerte de “zona de paz”. Significativo fue en relación a esto el hecho de que el último gran conflicto hemisférico, Cuba-EE.UU., tuvo una inflexión positiva con el anuncio de reanudación de relaciones hecha por el expresidente Obama, dinámica que a su vez tuvo un impacto positivo en la firma de la paz en Colombia entre el gobierno y las FARC<sup>13</sup>.

Por último, y sumando a la mayor autonomía regional que le ha otorgado la “declinación” de EE.UU. en el marco de la fragmentación del poder y el surgimiento de alternativas ciudadano-populares de izquierda que limitaron la relación con EE.UU., se acoplan dos factores más que están transformando el poder internacional y fomentan las relaciones con la RPCh: a) la influencia creciente de

---

<sup>11</sup> CASILDA Béjar, Ramón. América Latina, Una Potencia Emergente en el Siglo XXI. Boletín económico de ICE N°3019. [En línea] En: [http://www.revistasice.com/CachePDF/BICE\\_3039\\_25-32\\_\\_22D2B22E6E41306374FC56CB5A28382E.pdf](http://www.revistasice.com/CachePDF/BICE_3039_25-32__22D2B22E6E41306374FC56CB5A28382E.pdf)

<sup>12</sup> La relevancia de la región ha hecho que países como Japón, Singapur o Corea del Sur la vuelvan a mirar como lo demuestra la gira del primer ministro Shinzo Abe días después de la realizada por Xi Jinping en julio del 2014, a 5 países de América Latina y El Caribe (incluida reunión con el CARICOM). Primera visita de una primera autoridad japonesa desde 1996.

<sup>13</sup> GASPAN, Gabriel. ¿América Latina sin Guerra Fría? El Mostrador. Opinión. 26 de diciembre 2016. [En línea] [Fecha de consulta 10 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.elmostrador.cl/opinion/2014/12/26/america-latina-sin-guerra-fria/>

países emergentes en los asuntos globales (a partir, por ejemplo, de fuerzas de paz, votos en organismos multilaterales, plataforma para la construcción de proyectos estratégicos, etc.); y b) la necesidad de encontrar formas innovadoras de cooperación para enfrentar los nuevos retos de seguridad multidimensional y que requieren de respuestas colectivas (ejemplo, el calentamiento global)<sup>14</sup>.

No hay dudas, entonces, que la incertidumbre, la no recuperación pareja de la crisis del 2008 y la nueva agenda de amenazas con impactos globales en un teatro internacional incierto y de cambio dinámico han sido vitales para fomentar esta relación. Sin embargo, y más allá las oportunidades y/o balances de la misma, es preocupante notar que aún la región carece de postulados más estratégicos frente al escenario internacional en construcción, al rol que desea jugar en él, al ascenso de nuevas potencias y, en particular, a las relaciones que establece con Pekín en una ecuación más compleja que contemple a EE.UU. y otros actores.

Si bien la región ha empezado a mostrar signos de mayor preocupación frente a este último tópico, ella sigue siendo reactiva<sup>15</sup> al privilegiar el espejismo de una demanda china que no ve con límite (realidad hoy más relativa con la desaceleración de la RPCh y la baja de precios de algunos commodities) y sin analizar otros temas de fondo. Es decir se mira la relación táctica y económicamente, anclada en ¿cuánto vendo?, ¿cuánta inversión logro?, ¿cómo no tener fuertes relaciones con la potencia del futuro? y a lo sumo ¿cómo ingreso a su mercado y con productos de mayor valor?, pero sin percatarse y evaluar los efectos complejos y desafiantes de largo plazo, por ejemplo, de cómo la dependencia estratégica puede transformarse en vulnerabilidad y/o en una nueva ¿colonización?, los efectos de insertarse en una disputa hegemónica por ejemplo planteada en los BRICS, las diferencias culturales para evaluar la relación, los desafíos de seguridad o simplemente los efectos de omitir el valor de los DD.HH. para las democracias regionales o del derecho internacional cuando un fallo le es adverso a la RPCh como en el caso de la Corte Internacional de Justicia sobre la disputa con Filipinas sobre el mar próximo: el ministro de Relaciones Exteriores chino, Lu Kang, dijo que no reconocen competencia del tribunal en este caso<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> SCARTASCINI, Gabriela y RODRÍGUEZ, Vilma. América Latina y su Identidad Política: Sociedades en Transición en la Era de Integración Global. *European Scientific Journal*. Octubre 2013. Edición vol.9, N° 29. Disponible en: <http://eujournal.org/index.php/esj/article/view/1916/1858>

<sup>15</sup> HARKIM, Peter y MYERS, Magaret. China and Latin America in 2013. *The Dialogue*. 22 de enero 2014. [En línea] [Fecha de consulta 17 de marzo 2017] Disponible en: <https://www.thedialogue.org/blogs/2014/01/china-latin-america-2013/>

<sup>16</sup> BBC Mundo. Qué repercusión tiene el fallo de La Haya contra Pekín sobre la disputa por el Mar de China Meridional. *BBC Mundo*. 12 de julio 2016. [En línea] [Fecha de consulta 10 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-36772380>

## 2. EL ASCENSO DE LA RPCH Y SUS ANCLAJES

Poco después de su independencia en 1949, el secretario de Estado de EE.UU., Dean Gooderham Acheson, afirmó con ligereza que el gobierno comunista no podría alimentar a sus 546 millones de habitantes, al igual que no lo hicieron las dinastías o el Kuomintang. Sin embargo, seis décadas después y tras las reformas impulsadas por el “Pequeño Timonel” (Deng Xiaoping) en 1978, el país no solo creció al 10% al año por tres décadas (hoy lo hace alrededor del 7%), sino que alcanzó un desarrollo, modernidad y dinamismo que le dan la estatura política-estratégica de una potencia global y en ascenso. Precisamente y fascinado por estos logros, otro exsecretario de Estado, Henry Kissinger, el mismo que visitó Pekín en 1971 con su “diplomacia del ping pong”, dijo que cuando estuvo por primera vez “no podría haberme imaginado que China se desarrollaría como lo ha hecho”, calificando estos logros como “extraordinarios”.

Siguiendo el sentido de las palabras de Deng de ser “un país rico, fuerte y que nunca más fuese humillado”, la economía de la RPCh (segunda en el mundo y primera por paridad) ha creado una masa crítica, un dinamismo y una integración en la esfera global que la hacen hoy un factor condicionador de la misma. El economista Albert Keidel dijo hace un tiempo que la RPCh no solo estaba en camino de superar la producción de EE.UU. en el 2035 sino que la “duplicaría” en el 2050, mientras un artículo de Bloomberg, confirmando el poder de condicionamiento, decía que los 1.400 millones de chinos están creando un apetito que está cambiando la forma en que el mundo produce y vende comida<sup>17</sup>.

Si bien el cambio estructural en la distribución global de poder se ha acelerado en favor de la RPCh con la última crisis financiera mundial (entre otros, sus reservas estarían amenazando al dólar), no es menos cierto que hoy ningún país/potencia podrá llenar el espacio dejado con el desgaste de la hegemonía de EE.UU. (pax americana), es decir no se pasará del Consenso de Washington al Consenso de Beijing u otro. La razón del fin de esta lógica sustitutiva del auge y caída de Paul Kennedy<sup>18</sup> que prevaleció por tiempo en el análisis del poder mundial y presente en el liderazgo chino, es que, como lo expresa Henry Kissinger, hoy está en marcha “la creación del primer ‘orden mundial’ verdaderamente global de la historia del mundo”. Esta creación y sus efectos con la rápida propagación de la revolución científica-tecnológica y de ideales culturales, además de limitar los ascensos por la fragmentación del poder, solidifican entre los actores internacionales la interdependencia compleja de Keohane y Nye exigiendo fór-

---

<sup>17</sup> BLOOMBERG. Farming the World: China’s Epic Race to Avoid a Food Crisis. Bloomberg News. 22 de mayo 2017. [En línea] [Fecha de consulta 25 de mayo 2017] Disponible en: [https://www.bloomberg.com/graphics/2017-feeding-china/?mc\\_cid=9feabbef1&mc\\_aafe86284f](https://www.bloomberg.com/graphics/2017-feeding-china/?mc_cid=9feabbef1&mc_aafe86284f)

<sup>18</sup> KENNEDY, Paul M. Auge y Caída de las Grandes Potencias. Ed. Debolsillo. 2004. España.

mulas de convivencia y de cooperación (aunque no exclusivo entre las potencias) para darle gobernabilidad al escenario internacional.

En este marco y bajo el sentido pragmático de la RPCh más allá de su deseo de bajar la influencia de Washington en Asia (su zona de seguridad), en su encuentro con el expresidente Obama en California el 2013 el presidente Xi llamó a un “nuevo tipo de relacionamiento entre las mayores potencias”<sup>19</sup>. Esta necesidad también explicó la participación de la RPCh por primera vez en los ejercicios navales “Rim of the Pacific” (RIMPAC) liderados por EE.UU. junto a otros 22 países<sup>20</sup> o los acuerdos ambientales unilaterales logrados entre Obama y Xi en el marco de la APEC 2015 (ambos son responsables del 45% del CO2 mundial).

Con la premisa del pragmatismo y desarrollo y tras el objetivo de la transformación productiva como base para las capacidades estratégicas, hasta finales del 2009 la RPCh había autorizado el establecimiento de más de 680 mil empresas extranjeras llegando las inversiones directas extranjeras (IDE) a US\$ 945 mil millones. Esto, a su vez, facilitó la formación de grupos industriales, clusters orientados a la exportación en los 80 a partir de la formulación de políticas preferenciales para establecer fábricas de transformación (modelo japonés 2.0). Después de más de tres décadas de rápida expansión, se desarrollaron una amplia gama de agrupaciones competitivas en las áreas de la electrónica y productos eléctricos, transporte, productos textiles y vestuario, calzado, productos de plástico, servicios financieros, logística hasta, aquellas destinadas al desarrollo militar<sup>21</sup>, complejos que hoy se globalizan instalándose en la región y en el resto del mundo.

En todo caso y a pesar del interés por el IDE, el ingreso de empresas/capital sigue limitado por el sentido del desarrollo autosuficiente promovido por Pekín y vigilado por el catálogo que publica desde 1995. Primero hay tres categorías de IDE: la alentada (100% de capital extranjero), la restringida (debe tener un socio chino o es desalentada si es competencia) y la prohibida (sector comunicaciones por su incidencia en la socialización y el control social). Segundo, hay zonas como Pekín, Shanghai u otras especiales donde hay facilidades para la inversión a diferencias del resto, especialmente las conflictivas (Xinjiang). Tercero está el mecanismo de aprobación de inversiones, donde en el sector “alentado” se pueden aprobar proyectos hasta US\$ 300 millones en las provincias y por encima de esta suma se necesita autorización del gobierno central.

---

<sup>19</sup> Es definido por tres aspectos centrales: a) no conflictos o confrontación; b) respeto por los intereses y preocupaciones vitales; y, c) cooperación de mutuo beneficio.

<sup>20</sup> REILLY, Clarke. RIMPAC 2014: World's Largest Maritime Exercise (photos). The Huffington Post. 25 de julio 2014. [en línea] [fecha de consulta 25 de julio 2017] Disponible en: [http://www.huffingtonpost.com/2014/07/25/rimpac-photos-hawaii\\_n\\_5615536.html](http://www.huffingtonpost.com/2014/07/25/rimpac-photos-hawaii_n_5615536.html)

<sup>21</sup> Ver Reporte Macroeconómico N° 35, “China en la Economía Mundial”, del Instituto de Estudios Económicos y Sociales, Sociedad Nacional de Industrias, Perú, febrero del 2010.

Este laberinto regulatorio, unido a la distancia cultural y lingüística, ha significado que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) haya registrado solo 98 empresas latinoamericanas en la RPCh en el 2014 (32 brasileñas, 30 chilenas, 21 mexicanas, 11 argentinas, 2 peruanas y 2 venezolanas). De estas, 55 se dedican a la manufactura, 23 a maquinarias, 14 a bebidas y comidas y 9 a químicos y farmacéuticos. Las que entraron con más éxito han sido aquellas que dominan mercados regionales y tienen marcas reconocidas globalmente; 19 de ellas fueron casos de adquisición de una planta ya existente y 20 por joint venture<sup>22</sup>.

Esta expansión económica también le ha permitido a la RPCh ser el país con mayores reservas internacionales (40% de total mundial)<sup>23</sup>, más que duplicando a su más cercano competidor (Japón) y convertirse en el mayor exportador neto de capital con 24,2% del total ya en el 2009 al comprar la mayor parte de la deuda de EE.UU. Esto, a su vez, ha facilitado su inversión en todo el mundo: en el 2013 un total de US\$ 108.000 millones, un 22,8% más que en 2012, según el Ministerio de Comercio de la RPCh<sup>24</sup>. En la región, Chile ha sido el país que menos capital chino ha recibido entre el 2005 y el 2013 (US\$ 150 millones) y Venezuela el que ha recibido la mitad (US\$ 51 mil millones)<sup>25</sup>, aunque Brasil y México son los que concentran mayor atención. Hoy la RPCh es el principal financista de la región (desde US\$ 231 millones el 2005 se pasó a US\$ 30 mil millones el 2015)<sup>26</sup>. Así, su vasto portafolio global ha llevado a que la China Investment Corporation, por ejemplo, esté realizando proyectos de infraestructura tan importante como el aeropuerto Heathrow, la empresa Thames Water o el puerto de Melbourne en Australia<sup>27</sup>.

Paul Kennedy en su libro “Auge y caída de las grandes potencias”<sup>28</sup>, decía que la base económica era indispensable para que un país se convirtiese en una gran potencia. En esta línea, la RPCh ha buscado (y logrado) en su desarrollo

<sup>22</sup> [http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2014/09/140930\\_economia\\_america\\_latina\\_mercado\\_chino\\_en](http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2014/09/140930_economia_america_latina_mercado_chino_en)

<sup>23</sup> BURBRIDGE, Martín. Diplomacia monetaria: China usa su moneda para apuntalar su liderazgo económico mundial. *El Cronista*. 12 de enero 2015. [En línea] [Fecha de consulta 10 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.cronista.com/finanzasmercados/Diplomacia-monetaria-China-usa-su-moneda-para-apuntalar-su-liderazgo-economico-mundial-20150112-0019.html>

<sup>24</sup> MINERÍA Chilena. Inversión China en el exterior superará a la foránea en el país en 2015. *Minería Chilena*. 16 de septiembre 2014. [En línea] [Fecha de consulta 12 de septiembre 2017] Disponible en: <http://www.mch.cl/2014/09/16/inversion-china-en-el-exterior-superara-la-foranea-en-el-pais-en-2015/>

<sup>25</sup> MINERÍA Chilena. China el nuevo financista de América Latina. *Minería Chilena*. 22 de septiembre 2014. [en línea] [fecha de consulta 12 de septiembre 2017] Disponible en: <http://www.mch.cl/2014/09/22/china-el-nuevo-financista-de-america-latina>

<sup>26</sup> MACKAY, Janis. China venture into America's backyard: Latin America. *NBC News*. 5 de abril 2017. [En línea] [Fecha de consulta 15 de abril 2017] Disponible en: <https://www.nbcnews.com/news/world/china-ventures-america-s-backyard-latin-america-n740001>

<sup>27</sup> WEE, Sui-Lee. China's \$800 billions sovereign wealth fund seeks more U.S. assets. *The New York Times*. 11 de julio 2017. [En línea] [Fecha de consulta 12 de julio 2017] Disponible en: <https://mobile.nytimes.com/2017/07/11/business/china-investment-infrastructure.html>

<sup>28</sup> KENNEDY (2004). *Loc. cit.*

económico capacidades incrementales para, además de satisfacer intereses domésticos (ej. sacar a 500 millones de la pobreza e ir satisfaciendo a la creciente clase media), ampliar los espacios de influencia en el mundo o de seguridad. Como lo expresa Claudio Katz, “el país ya integra el club de las economías centrales luego de multiplicar 13 veces su PIB entre 1978-2010”, y lo hizo en medio de las décadas perdidas (80 y 90) que afectaron a los países subdesarrollados, al desplome soviético y a la crisis del 2008 actuando como socorristas de los bancos<sup>29</sup>.

Napoleón, entonces, no se equivocó cuando dijo de la RPCh que “allí duerme un gigante. Dejémoslo que duerma, porque cuando despierte se moverá el mundo entero”. Como dato de esto y con una inversión en la generación de conocimiento que aumenta 20% al año desde 1999 (más de US\$ 100 mil millones), la Royal Society del Reino Unido estimó que China iba a superar en este rubro a EE.UU. el 2013. A pesar de que ello no pasó, ese año la RPCh se ubicó en el tercer lugar en patentes con 21.516 de acuerdo a la Organización Internacional de Propiedad Intelectual (OMPI) superando a países como Alemania<sup>30</sup>; con Hong Kong entró en la listas de los 10 países más innovadores<sup>31</sup> y empresas como Huawei están invirtiendo cerca del 12% de sus ganancias en investigación y desarrollo (I+D).

La RPCh para consagrar su desarrollo como sociedad socialista armoniosa y su ascenso a potencia global, implantó una política Estado céntrica (sistémica) que relaciona lo interno y externo (desde los aspectos normativos e institucionales hasta la ciudadanía) con el propósito de resguardar los intereses nacionales permanentes (integridad y soberanía, desarrollo nacional, acceso a materias primas, energía y mercados, estabilidad y seguridad regional). Por lo mismo, una primera condicionante de su política exterior es su anclaje al prisma e intereses de lo doméstico, al asumir una interdependencia simbiótica entre los procesos internos y el sistema internacional en su conjunto<sup>32</sup>.

Su cultura estratégica de más de cinco mil años (cultura matriarcal de Yangshao), en segundo lugar, condicionó su mirada con una impronta histórica

<sup>29</sup> KATZ, Claudio (2014), “China: Un Socio Para No Imitar”. *En*: <http://www.lahaine.org/mundo.php/china-un-socio-para-no>

<sup>30</sup> LA Información. China superó por primera vez a Alemania en número de solicitudes de patentes. La Información. 13 de marzo 2014. [En línea] [Fecha de consulta 17 de marzo 2017] Disponible en: [http://noticias.lainformacion.com/economia-negocios-y-finanzas/investigacion-y-desarrollo/china-supero-por-primera-vez-a-alemania-en-numero-de-solicitudes-de-patentes\\_lpEpoByqBxd1TiAaXe0yb7/](http://noticias.lainformacion.com/economia-negocios-y-finanzas/investigacion-y-desarrollo/china-supero-por-primera-vez-a-alemania-en-numero-de-solicitudes-de-patentes_lpEpoByqBxd1TiAaXe0yb7/)

<sup>31</sup> GÓMEZ, Patricia. ¿Cuáles son los países más innovadores del mundo? Mastermas. 23 de julio 2014. [En línea] [Fecha de consulta 10 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.mastermas.com/Noticias/DetalleNoticia.asp?Noticia=14420>

<sup>32</sup> YOPO Herrera, Mladen. América Latina en la mira estratégica de la República Popular China. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. Boletín de Investigación N° 1. 2011. *En*: [http://www.anepe.cl/wp-content/uploads/bolet%C3%ADn\\_inv1\\_yopo.pdf](http://www.anepe.cl/wp-content/uploads/bolet%C3%ADn_inv1_yopo.pdf)

que entiende los cambios en la estructura de poder como procesos de mutación extensos; esto la hace ver la evolución del sistema mundial como la resultante de la configuración de fuerzas que surgen, desarrollan y desaparecen como parte de un continuo proceso de cambio histórico apoyado en atributos de poder blando y duro (neorrealismo). Claro que esta hipótesis cíclica hoy está cuestionada por las características del actual escenario internacional (difícil de controlar) a pesar de la fortaleza de las capacidades nacionales. La visión realista china, entonces, se combina pragmática y flexiblemente con una adhesión y uso de instituciones e instrumentos internacionales regulatorios (idealismo)<sup>33</sup> en pro de objetivos estratégicos: usan sus capacidades para crear un mundo multipolar (pero oligopólico) con creciente influencia china (ello siempre y cuando se alineen con sus intereses).

Hoy, claramente, la RPCh está sacando provecho de todos los espacios dejados por Washington. Así, por ejemplo, ante la renuencia por más de 5 años del Congreso de EE.UU. de aprobar las reformas del Fondo Monetario Internacional (FMI), cambios aprobadas por 188 de sus 189 miembros, la RPCh creó como factor crediticio alternativo el Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras (BAII) a fines del 2015, el que a principio del 2017 ya contaba con 70 miembros entre los que hay varios de la región (Chile, Perú, Venezuela, etc.)<sup>34</sup>. Una situación similar sucedió con el retiro de Estados Unidos del Trans-Pacific Partnership (TPP), donde Pekín reaccionó inmediatamente iniciando contactos al más alto nivel con los otros 11 países miembros para proponerles un atractivo acuerdo comercial sin Estados Unidos<sup>35</sup>. Igualmente, un día después de que trascendiera en Washington que el presidente Trump sacaría al país del acuerdo mundial sobre cambio climático, el primer ministro de China, Li Keqiang, reiteraba ante la canciller alemana, Angela Merkel, su compromiso de mantenerse fiel al histórico tratado<sup>36</sup> (Pekín ya es el primer inversionista mundial en energía limpia y renovable y ha prometido gastar US\$ 360 mil millones al 2020)<sup>37</sup>.

---

<sup>33</sup> CESARIN, Sergio. China: Perspectivas de la Política Exterior en la Post Guerra Fría. En: Observatorio de la Política Exterior de China del 10 de junio de 2006.

<sup>34</sup> EMOL. Banco Asiático de Inversión anunció la entrada de 13 nuevos países. *El Mercurio*. 23 de marzo 2017. [En línea] [Fecha de consulta 30 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.emol.com/noticias/Economia/2017/03/23/850776/Banco-Asiatico-de-Inversion-en-Infraestructuras-anuncio-la-entrada-de-13-nuevos-paises.html>

<sup>35</sup> NAÍM, Moisés. ¿Cómo se desmantela una superpotencia? *El País*. 27 de mayo 2017. [En línea] [Fecha de consulta 28 de mayo 2017] Disponible en: [https://elpais.com/elpais/2017/05/27/opinion/1495895890\\_017830.html](https://elpais.com/elpais/2017/05/27/opinion/1495895890_017830.html)

<sup>36</sup> EL Clarín. China, firme contra el cambio climático tras la posible salida de Estados Unidos del Acuerdo de París. *El Clarín*. 1 de junio 2017. [En línea] [Fecha de consulta 2 de junio 2017] Disponible en: [https://www.clarin.com/mundo/china-firme-cambio-climatico-posible-salida-unidos-acuerdo-paris\\_0\\_SkZqo\\_p-b.html](https://www.clarin.com/mundo/china-firme-cambio-climatico-posible-salida-unidos-acuerdo-paris_0_SkZqo_p-b.html)

<sup>37</sup> CAMPBELL, Charlie. How China floated to the top in solar. *Time Magazine*. s/f. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://time.com/china-massive-floating-solar-field/>



Una tercera propiedad de la política exterior china se inscribe en la necesidad de minimizar los conflictos que entorpezcan su desarrollo. Deng Xiaoping decía que “China necesita una política exterior de bajo perfil, hay que huir de los protagonismos para evitar conflictos”. En esta línea, a Pekín le preocupa que la política de la Casa Blanca hacia ellos se acerque más a la contención de George F. Kennan<sup>38</sup>, en este caso, mantener el comunismo chino dentro sus fronteras. En esta dirección la agencia oficial Xinhua veía el TPP, por ejemplo, como «brazo económico de la estrategia geopolítica de la administración Obama para garantizar el dominio de Washington en la región». Por lo mismo, la RPCh trata de maximizar sus intereses mediante una proactividad de bajo perfil (y teatralidad) en la contingencia mundial, no se compromete en las acciones de otras potencias a menos que afecten un interés propio y básico, adopta una postura discursiva de “alta moralidad” y solo tiene una fuerte proactividad cuando se trata de la vecindad y/o región próxima (por ejemplo, mar de china o Corea del Norte)<sup>39</sup> firmando pactos económicos<sup>40</sup> y de seguridad, y en última instancia usando el realismo con las sanciones declarativas, económicas y/o la presencia militar.

Esto no quiere decir que se inhiba a un despliegue global en todos los planos y zonas en su condición de potencia en ascenso (asiento y veto en el Consejo de Seguridad, armas nucleares, parte esencial de la cadena de producción internacional, presencial global estratégica hasta con 4 bases en la Antártica<sup>41</sup>, fortaleza tecnológica e innumerables hazañas en este campo<sup>42</sup>, más de mil trescientos millones de personas, etc.), sino que muestra diferentes ritmos, profundidades y extensiones en el contexto de intereses y zonas de influencia. Precisamente, y sin trastocar la estrategia de 24 caracteres de Deng<sup>43</sup>, Hu Jintao respondió a este reto anclándolo en la teoría de la “emergencia pacífica”. En

<sup>38</sup> En julio de 1947, en la Revista Foreign Affairs se publica un artículo titulado “Las Fuentes de la Conducta Soviética”, cuyo autor se oculta bajo el seudónimo de Mister X. Este artículo es una adaptación del Telegrama enviado por Kennan desde Moscú, donde explica motivaciones profundas que guiaban el actuar de los soviéticos y su plan de actuación internacional.

<sup>39</sup> ROCHA Pino, Manuel de Jesús. La Política Exterior como un Mecanismo para el Proyecto de Modernización en la República Popular China: Desarrollos Discursivo Durante los Periodos de Deng Xiaoping, Jiang Zemin y Hu Jintao. En: Observatorio de la Economía y Sociedad China, N° 10, de marzo de 2009; MEDEIRO, Evan y FRAVLE, M Taylor. La Nueva Diplomacia China. En: Foreign Affairs en Español, enero-febrero de 2004.

<sup>40</sup> HIGUERAS, Georgina. China se Extiende por Asia. El País. 4 de agosto 2008. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [https://elpais.com/diario/2008/08/04/internacional/1217800808\\_850215.html](https://elpais.com/diario/2008/08/04/internacional/1217800808_850215.html)

<sup>41</sup> Al igual que en el resto de las zonas, su presencia en la Antártica se está fortaleciendo, por ejemplo, con la compra un avión de ala fija, un Basler BT-67 que aumenta la autonomía de 350 a 2.400 km.

<sup>42</sup> Sus hazañas en este campo son variadas. Así, por ejemplo, ya en 1964 estallaron la primera bomba atómica, la de hidrógeno en 1970, coloca un satélite en 1970, en el 2012 lanzaron la primera nave tripulada al espacio (Shenzhou IX comandada por una mujer, Liu Wang) entrando de lleno a la carrera espacial y han probado sumergibles tripulados capaces de sobrepasar los 6 mil metros de profundidad, y en el 2014 anuncian pruebas exitosas de defensa con rayos láser.

<sup>43</sup> Esta estrategia se basa en: “Observar con calma; asegurar nuestra posición; afrontar los problemas de forma serena; esconder nuestras capacidades y esperar la llegada de nuestro momento; ser capaces de

este sentido, explicita su aspiración de ser protagonista del diseño de la nueva arquitectura internacional con un liderazgo pragmático que combina el realismo del poder duro (capacidad militar más diplomacia del yuan)<sup>44</sup> con el idealismo en la perspectiva de crear condiciones de gobernabilidad internacional (limitar amenazas), explorar las oportunidades abiertas por la globalización y maximizar las ventajas en el marco del debilitamiento de otros<sup>45</sup>. América Latina está incluida en esta estrategia, por ejemplo, al constatarse que la RPCh ha usado su peso monetario para beneficios económicos pero también para fines como disminuir la influencia de Taiwán y/o lograr solidaridad para “una sola China”<sup>46</sup> o ganar espacio en su disputa con EE.UU.: Pekín otorgó el 2016 préstamos a Latinoamérica por valor de US\$ 21.200, de los cuales un 72% fueron a parar a Brasil<sup>47</sup>.

Este esquema también se aplica a la defensa, al afirmarse que ella es una política de Estado que se define en el “punto de encuentro” (sujeción) entre la política internacional y la doméstica<sup>48</sup>. En general, la modernización de las FF.AA. y el acrecentamiento del poder militar chino (fuentes como el *Stockholm International Peace Research Institute* - SIPRI hablan de un gasto de más de US\$ 215 mil millones al año)<sup>49</sup>, son variables que están íntimamente relacionadas al crecimiento de la economía. El resultado de esto ha sido el desarrollo de una fuerza moderna, altamente maniobrable y tecnologizada, capaz de operar en cualquier lugar tan bien como los ejércitos occidentales. Ahí, por ejemplo, están el portaaviones Liaoning (último miembro permanente del Consejo de Seguridad en tener uno), los misiles para submarinos Jin, los aviones no tripulados Xianglong (Dragón Ascendente) y el Anjian (Espada Oscura) o las armas para destruir satélites (misiles, laser o de pulso magnético).

El pensamiento estratégico de la defensa de la RPCh combina este realismo con un idealismo confuciano en una ecuación compleja y que da como resul-

---

mantener un perfil bajo; y nunca reclamar liderazgo”. KLEIN-AHLBRANDT, Stephanie y SMALL, Andrew. La Nueva Diplomacia de China Hacia las Dictaduras. En: Foreign Affairs en Español, abril-junio de 2008.

<sup>44</sup> BURBRIDGE. Loc. Cit.

<sup>45</sup> VILLAMIZAR Lamus, Fernando. El Soft Power Chino: Un Acercamiento. En: Revista Enfoques, Vol IX, N° 14. 2010. pp.75 a 88.

<sup>46</sup> RICHARDSON, Jill. China proyecta una larga sombra sobre América Latina. Upside Down World. 5 de junio 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://upside-downworld.org/main/en-espatopmenu-81/4885-china-proyecta-una-larga-sombra-sobre-america-latina>

<sup>47</sup> FONDELGLÒRIA, Xavier. China se convierte en el gran banquero de Brasil. El País. 4 de marzo 2017. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://economia.elpais.com/economia/2017/03/03/actualidad/1488579001\\_928598.html](http://economia.elpais.com/economia/2017/03/03/actualidad/1488579001_928598.html)

<sup>48</sup> CARREÑO, Eduardo. La cultura estratégica de la República Popular China: algunas consideraciones para el análisis. Biblioteca Nacional del Congreso de Chile. 29 de agosto 2008. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.bcn.cl/observatorio/asiapacifico/noticias/cultura-estrategica-china-eduardocarreno>

<sup>49</sup> PÚBLICO. China se suma a la carrera militar entre EE.UU. y Rusia. El Público. 24 de abril 2017. [En línea] [Fecha de consulta 5 de abril 2017] Disponible en: [www.publico.es/internacional/china-suma-carrera-militar-EE.UU..html](http://www.publico.es/internacional/china-suma-carrera-militar-EE.UU..html)

tado una concepción pacifista, defensiva y “no expansionista” pero con “pistola” a partir de la reafirmación de ideas como la guerra justa (cosa que ha practicado), el valor de la unificación nacional, el principio de la defensa activa y la alta sensibilidad a cualquier amenaza. Esto no solo ha conducido a la modernización de la defensa, sino que, en momentos, a la reinterpretación de los principios en pro de intereses, por ejemplo, en Darfur donde tropas chinas cuidaron los oleoductos en medio de las matanzas, la disposición de combatir la piratería incluso fuera de zonas aledañas (Cuerno de África), la venta de armas como herramienta de influencia (incluyendo a países de reputación dudosa)<sup>50</sup> o entender la asociación con países emergentes y/o aliados estratégicos de Washington (India, Australia, Japón y otros) como una forma de romper cercos y debilitar la primacía estadounidense, por ejemplo, reemplazando el dólar en su comercio bilateral (cerca del 44% de los intercambios comerciales franco-chinos ya son realizados en yuanes). En este marco, se entiende la condena China a la retórica belicista de la Casa Blanca contra Venezuela recordándole el principio de la no injerencia en otros países<sup>51</sup>.

Además de la Unión Europea (UE), donde los chinos hablan de “socios civilizatorios” (cualidad de superioridad civilizatoria), Australia resalta por encima de otros en esta estrategia asociativa como se percibe del tratado de libre comercio anunciado para el 2015. Este acuerdo es muy relevante al constatarse que el 36,1% del total de las exportaciones australianas fueron a la RPCh en el 2013 o que las inversiones chinas se han multiplicado por diez en poco tiempo llegando a los US\$ 22.360 millones (Australia ocupa el segundo lugar de inversiones de la RPCh en el mundo). Con este TLC, la RPCh tendrá acceso al sector financiero y las empresas australianas entrarán a China en sociedad hasta con el 49% de capital. Ya Xianfeng Lu y su Moon Lake Investments Company son dueño de VDL Farms, la mayor lechería de Australia, y se auto exportan el producto. La valoración de estos y otros hechos llevaron al ex primer ministro Tony Abbott a apoyar la zona de libre comercio amplia de Asia (Free Trade Area of the Asia-Pacific – FTAAP) propuesta por la RPCh en oposición al Trans-Pacific Partnership (TPP) del presidente Obama<sup>52</sup>.

<sup>50</sup> Ahí está la diplomacia naval con las naves de patrullaje vendidas a Nigeria (más los ejercicio navales conjuntos en el Golfo de Guinea) o los vendidos a Camerún. En: [http://www.warshipsifr.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=147:china-boosts-its-global-reach-via-naval-diplomacy&catid=36:commentary&Itemid=65](http://www.warshipsifr.com/index.php?option=com_content&view=article&id=147:china-boosts-its-global-reach-via-naval-diplomacy&catid=36:commentary&Itemid=65)

<sup>51</sup> HISPANTV. China advierte a EE.UU. contra intervencionismo en Venezuela. Hispantv. 14 de agosto 2017. [En línea] [Fecha de consulta 16 de agosto 2017] Disponible en: <http://www.hispantv.com/noticias/china/350436/venezuela-EEUU-trump-opcion-militar-injerencia>

<sup>52</sup> ECONOMIST Watch. 'Xiism' May be China's New Ideology. Economist Watch. 5 de enero 2015. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.economywatch.com/features/xiism-May-be-Chinas-New-Ideology.01-05-15.html> ; BOYER, David. Obama urges big labor to accept free-trade deal with Asia. The Washington Times. 11 de diciembre 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017]

En general, en esta estrategia de viralización global, la RPCh ha privilegiado alianzas con otras potencias y/o países vitales para regular el balance de poder global o, al menos, distender situaciones conflictivas. Este es el caso de Rusia, con el que tuvo una disputa territorial e ideológica por largo tiempo y que durante la Unión Soviética (URSS) fue vista como amenaza a la seguridad nacional cuando Moscú desplegó sus FF.AA. en la frontera con Mongolia y luego en Afganistán. Sin embargo, desde que Leonid Brezhnev reconoció a la RPCh como país socialista y declaró su soberanía sobre Taiwán en 1982, las relaciones fueron mejorando constantemente siendo los pináculos de este proceso el “Tratado de Buena Vecindad y Cooperación Amistosa” suscrito con Rusia el 2001 (ambos comparten una visión cuestionadora de EE.UU.) y la creación de la Organización de Cooperación de Shangai (OCS), entidad fundada el mismo año junto a Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán y Uzbekistán con el propósito de hacer frente a amenazas emergentes. El 2014 se dan dos pasos vitales más al alcanzar, primero, un acuerdo de más de US\$ 360.000 millones para el suministro de gas ruso a la RPCh durante 3 décadas en momentos de alta tensión de Moscú con Occidente por Ucrania y por el despliegue del escudo misilístico de la OTAN<sup>53</sup>, apoyo que fue reiterado por la RPCh cuando los BRICS declararon las sanciones a Rusia como ilegales. Y, segundo, con la realización de maniobras navales (el 2017 en el mar Báltico) y las terrestres con los países de la Organización de Cooperación de Shangai<sup>54</sup>, en una estrategia de crear un sistema de defensa colectivo en Asia<sup>55</sup>. El exsubsecretario del Tesoro, Paul Craig Roberts, dijo que “Moscú y Pekín están interesados en proyectos políticos y financieros ya que los mercados occidentales están basados en ‘manipulaciones’ y no en índices reales. Nuevos proyectos como el Banco de grupo BRICS o la elaboración de sistemas SWIFT alternativos impulsarán el propio desarrollo industrial de los dos países y pueden volver el

---

Disponible en: <http://www.washingtontimes.com/news/2014/dec/11/obama-urges-big-labor-accept-free-trade-deal-asia/>

<sup>53</sup> A mediados de mayo pasado, la OTAN puso en servicio el sistema estadounidense Aegis Ashore en la base rumana de Deveselu. Esta base de interceptores es parte de la arquitectura de defensa frente a misiles balísticos que ya incluye cuatro buques destructores de EE.UU. emplazados en la base de Rota, sur de España, y un radar en Turquía, y un puesto de radares y antimisiles en Redzikowo, Polonia. SPUTNIK News. Respuesta rusa al escudo antimisiles de EE.UU. Sputnik News. 21 de noviembre 2016. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <https://mundo.sputniknews.com/defensa/201611211065000987-rusia-EEUU-escudo-antimisil/>

<sup>54</sup> RT. “El emerger de Asia”: dos países decisivos entran en la Organización de Cooperación de Shanghai. RT News. 8 de junio 2017. [En línea] [Fecha de consulta 10 de junio 2017] Disponible en: <https://actualidad.rt.com/actualidad/240829-organizacion-cooperacion-shanghai-india-pakistan>

<sup>55</sup> TORRES, Diego. China y Rusia firman histórico acuerdo de gas natural en Shanghai. El Mundo. 21 de mayo 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.elmundo.es/internacional/2014/05/21/537c7951ca4741314f8b4572.html>

sistema económico occidental ‘disfuncional’ (y con ello) decidirá el futuro de la política global”<sup>56</sup>.

Otro país relevante para la RPCh es la India. El 2013 empezó un deshielo con el retiro de tropas de la disputada zona en el Himalaya<sup>57</sup>. Los límites han sido factor de controversia desde sus respectivas independencias, tensiones que alcanzaron un clímax con la guerra de 1962 y que India perdió. Claramente, los dos países más poblados del mundo están abocados a resolver sus disputas y mejorar las relaciones en lo posible<sup>58</sup>. En esta línea, el ex primer ministro indio, Manmohan Singh, visitó China en 2013 donde, además de impulsar un equilibrio e incremento de las relaciones comerciales<sup>59</sup>, firmó un acuerdo para incrementar la confianza y aliviar las tensiones fronterizas<sup>60</sup>. Recién comenzado el gobierno de Narendra Modi, la ministra de RR.EE. de India, Sushma Swaraj, y su colega chino, Wang Yi, se reunieron en Nueva Delhi en una cita que el ejecutivo indio ancló como “un comienzo productivo”, interés compartido por Wang al que *su país* quiere “consolidar” la “amistad actual” y “explorar una mayor cooperación”. De hecho, el primer ministro chino, Li Keqiang, fue el primero en felicitar a Modi<sup>61</sup>.

El interés chino por India se explica, además de los intereses económicos y cooperativos<sup>62</sup>, por temas geoestratégicos. Dado las disputas de soberanía con varios países de la región, Pekín necesita al menos una relación estable en la

---

<sup>56</sup> RT. “La alianza de Rusia y China reduce el sueño de la hegemonía de EE.UU. al absurdo. RT. 3 de enero 2015. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://actualidad.rt.com/actualidad/162214-alianza-rusia-china-hegemonia-EEUU>

<sup>57</sup> BBC News. India y China retiran tropas de zona en disputa. BBC News. 6 de mayo 2013. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://www.bbc.co.uk/mundo/ultimas\\_noticias/2013/05/130505\\_ultnot\\_india\\_china\\_retiran\\_tropas\\_himalaya\\_bd.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/ultimas_noticias/2013/05/130505_ultnot_india_china_retiran_tropas_himalaya_bd.shtml)

<sup>58</sup> China reclama alrededor de 90.000 km<sup>2</sup> de territorio en el estado nororiental indio de Arunachal Pradesh, mientras que India dice que China ocupa 38.000 km<sup>2</sup> en la meseta de Aksai Chin, en los Himalayas occidentales. Otro punto de roce es el Dalai Lama, a quien China acusa de buscar la independencia del Tíbet y que vive en India desde que huyó de Tíbet tras el fallido levantamiento de 1959. Por último, están las estrechas relaciones de China y Pakistán (rival histórico de India) como motivo de preocupación.

<sup>59</sup> China es el mayor socio de India: representa el 8,3% de su comercio total en 2013, intercambio que suma US\$ 67.830 millones y con un déficit de US\$ 40.770 millones (una década antes era de US\$ 1.080 millones). Los dos se han fijado como objetivos lograr intercambios por unos US\$ 100.000 millones el 2015 y fortalecer las áreas de cooperación con nueve acuerdos que incluyen comercio, inversión, transporte, infraestructura, ríos transfronterizos, energía, agricultura, ciencia y tecnología e incluso la lucha antiterrorista.

<sup>60</sup> Contempla el incremento de la comunicación sobre maniobras en la región, la celebración periódica de reuniones y la lucha conjunta contra el contrabando. Ambas partes han pactado que las patrullas deben evitar las provocaciones y no seguir a las patrullas del otro país en las áreas en disputa para evitar posibles enfrentamientos. Los dos ejércitos abrirán una línea roja que se sumará a los contactos existentes.

<sup>61</sup> PINGHUI, Zhuang. Foreign Minister Wang Yi arrives in New Delhi for talks with new Indian government. South China Morning Post. 9 de junio 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.scmp.com/news/china/article/1528152/foreign-minister-wang-yi-arrives-new-delhi-talks-new-government-narendra>

<sup>62</sup> Ambos (más Bangladesh, Corea del Sur, Laos y Sri Lanka) también participan en el Acuerdo Comercial Asia-Pacífico (APTA), anteriormente llamado Acuerdo de Bangkok y firmado en 1975 bajo la iniciativa de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico.

vecindad. Un estrechamiento de los lazos entre India y Japón (el primer ministro Shinzo Abe visitó India en enero de 2014), por ejemplo, dejaría a la RPCh en una incómoda posición para operacionalizar su estrategia del “collar de perlas”<sup>63</sup>. E India, que mantiene un acuerdo petrolero con Vietnam, es también clave para otro proyecto estrella del “Reino Celeste”: la “Ruta Marítima de la Seda” que planteó Xi Jinping en su gira por el sureste asiático<sup>64</sup>. Esa ruta busca aumentar la conexión e influencia de China en el mar Índico, mediante el desarrollo de puertos e infraestructuras en países como Birmania, Bangladesh, Sri Lanka y naciones africanas. El apoyo de India o, al menos, su neutralidad, además de la estabilidad en el subcontinente, son básicos para los objetivos globales de la RPCh<sup>65</sup>. Sin embargo, la democracia india, la disputa territorial presente, su población que sobrepasará dentro de poco a la RPCh, su despertar hacia el mundo o las relaciones privilegiadas de la RPCh con Pakistán con una apuesta de US\$ 62 mil millones (particularmente en seguridad y defensa, y en su proyecto de “Belts and Roads”)<sup>66</sup> atentan en contra de un mayor acercamiento.

Precisamente en medio de ejercicios navales en las costas sur de Japón entre Estados Unidos, India y Japón en julio del 2016, o los realizados frente a la península coreana entre Corea del Sur, EE.UU. y Japón en 2016 (se repitieron el 2017), y que fueron catalogadas eufemísticamente como de “búsqueda y rescate marítimos conjuntos para el propósito humanitario” aunque con un claro mensaje a Corea del Norte pero también a la RPCh, el presidente Xi Jinping en una acción de audacia diplomática y en concordancia con su política de resolución bilateral de los conflictos se reunió, en el marco de la APEC, con el primer ministro japonés, Shinzo Abe, con el propósito de distender las relaciones tras las amenazas mutuas por las islas Senkaku/Diaoyutai y anuló las medidas de defensa especia-

<sup>63</sup> ENGD AHL, William. China en la mira del Pentágono. Red Voltaire. 6 de septiembre 2012. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.voltairenet.org/article175708.html>

<sup>64</sup> PEOPLE Daily. Renacer de la ruta de la seda marítima. People Daily. 10 de diciembre 2013. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://spanish.peopledaily.com.cn/92122/8479991.html>

<sup>65</sup> VIDAL, Macarena. India y China comienzan el deshielo en su relación bilateral. El País. 8 de junio 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://internacional.elpais.com/internacional/2014/06/08/actualidad/1402245865\\_387826.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2014/06/08/actualidad/1402245865_387826.html)

<sup>66</sup> En este ámbito resaltan el acuerdo de cooperación entre las fuerzas armadas de China, Pakistán, Afganistán y Tajikistán para combatir el terrorismo. También está el lanzamiento de un avión de combate FC-1 Thunder (parecido al JF-17), de fabricación conjunta. Por último, parte de la ruta trazada en la iniciativa “Belts and Roads” pasa por territorio disputado con la India. GHIASY, Richard y ZHOU, Jiayi. The Silk road economic belt: How does it interact with Eurasian security dynamics? SIPRI. 4 de abril 2017. [En línea] [Fecha de consulta 5 de abril 2017] Disponible en: <https://www.sipri.org/commentary/topical-backgrounder/2017/silk-road-economic-belt/>; y BECKHUSEN, Robert. China and Pakistan`s twin-seat Budget fighter is impressive. War is Boring. 5 de mayo 2017. [En línea] [Fecha de consulta 7 de mayo 2017] Disponible en: <http://warisboring.com/china-and-pakistans-twin-seat-budget-fighter-is-impressive/>. Ver también a RAKIF, Arif “China’s \$ 62 Billion Bet on Pakistan”, FOREIGN AFFAIRS, 24 de octubre de 2017[en línea] [fecha de consulta 30 de octubre] Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2017-10-24/chinas-62-billion-bet-pakistan?cid=soc-fb-rdr>

les decretadas en la zona aérea del mar del este de China en lo álgido de esta disputa.

Esta política de acercamiento también ha contemplado a otros países como Singapur como país coordinador del diálogo China-Asean 2015-2018, donde se ha propuesto una relación multinivel que incluya ejercicios militares. Sin embargo, y en conjunto con estas medidas “amigables”, Pekín ha seguido fortaleciendo su presencia a través de la construcción de puertos navales en islotes artificiales en el Mar Sur de China (islotes y arrecifes Spratly en disputa con Vietnam y Paracel con Taiwán) a partir de la línea de los 9 puntos presentados a la ONU el 2009 y el 90% de las aguas del Mar de China Meridional que reclama y ha respondido a los ejercicios navales de EE.UU. con Japón y Corea del Sur en la zona mandando aviones y buques, y el 2013 incluso envió un buque de vigilancia a las aguas de la zona exclusiva económica de Hawái (hecho sin precedentes)<sup>67</sup>.

### 3. LOS ENORMES DESAFÍOS INTERNOS

Los desafíos más significativas para la RPCh, además de las incertidumbres internacionales, son de índole interno como el anhelo de apertura política que ha traído su desarrollo en el marco de la globalización (y las comunicaciones), pero que no promete una democracia formal como se ve en la represión a disidentes<sup>68</sup>, en las constantes censuras a internet, contenidos de TV hasta la arquitectura y/o en las palabras del presidente Xi cuando dice que “miles de años atrás, la nación China dibujó un sendero distinto al de las otras naciones” o que ellos han considerado y probado todo tipo de sistemas pero no han servido y que copiar alguno podría tener consecuencias catastróficas. También están siempre presente las divergencias políticas al interior del Partido Comunista más allá de que hoy se concentra y consolida el poder y el liderazgo en la figura de Xi Jinping (el XIX Congreso del PCCh, el Politburó no solo no incorporó a ninguna figura con proyección ratificando la opción de Xi para el 2022, sino que elevó su pensamiento a nivel constitucional y puso su figura a la altura de la Mao Zedong y Deng Xio Ping) y de las purgas para combatir la “cleptocracia” en “tigres y moscas”<sup>69</sup>, pero

---

<sup>67</sup> RT. China envía un buque espía a las agua hawaianas en respuesta a EE.UU. RT. 2 de noviembre 2013. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://actualidad.rt.com/actualidad/view/110184-china-envia-buque-espia-hawaii-EEUU>

<sup>68</sup> Ahí está la reciente muerte en la cárcel del escritor y activista pro democrático Liu Xiaobo, galardonado con el premio Nobel de la Paz en el 2010. AMBRÓS, Isidre. Muere el Nobel de la Paz Liu Xiaobo. La Vanguardia. 14 de julio 2017. [En línea] [Fecha de consulta 18 de julio 2017] Disponible en: <http://www.lavanguardia.com/internacional/20170713/424080396682/muere-liu-xiaobo.html>

<sup>69</sup> Ya han sido sancionados cerca de 80 mil funcionarios, incluyendo, entre otros, a jefes como Bo Xilai (exministro de Comercio y jefe del PC en Chongqing) y su hijo Li Wangzhi, Zhou Yongkang del Politburó, Xu Caihou exvicepresidente de la Comisión Militar y ahora se investiga a Ling Jihua mano derecha del Hu Jintao. En: FUENTES, Fernando. China cae en índice de corrupción pese a estrategia del gobierno. La Tercera. 12 de abril 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.latercera.com/>

donde detrás se esconde la concomitancia de la consolidación del capital con las cúpulas políticas.

A ello y más allá de las enormes masas que ha salido de la pobreza, se suman las enormes desigualdades y que, entre otros, se han reflejado en las luchas laborales (erosión del tejido social: “lucha de clases”). Así mientras China ya es el segundo país con más millonarios del planeta (incluyendo los 11 mil ultra millonarios como Wang Jianlin, número 64 de la revista Forbes 2014 con sus US\$ 15,1 mil millones), durante el primer trimestre de 2014 ya se registraba un aumento del 31% en el número de huelgas en comparación al 2013. Varias de estas protestas involucraron a grandes corporaciones como Walmart, Pepsi, IBM y Samsung. Más del 50% exigían el pago de salarios atrasados y compensación en el caso de fábricas que cerraron y/o se mudaron por obsolescencia, tecnificación o costos<sup>70</sup>, además del no pago de leyes sociales. Y, por la otra, los impactos ambientales que ha generado el desarrollo, donde el 29% del total de gases efectos invernaderos emitidos en el 2012 provenían de las industrias, ciudades y autos chinos. Aunque si bien EE.UU. aún los doblan en contaminación en toneladas per cápita, ese año el smog proveniente del consumo de carbón en China causó alrededor de 670 mil muertes prematuras en la RPCh (en la actualidad los muertos por contaminación llegan a 1.1 millones), eso ha llevado al gobierno a adoptar medidas drásticas (incluyendo una política ambiental) ante lo que se considera una catástrofe sanitaria y medioambiental provocada por la rápida industrialización y que ha llevado a muchos a vivir con agua no potable, una comida contaminada y un aire tóxico<sup>71</sup>.

Por último está el temor a la desintegración nacional a partir de clivajes tradicionales y nuevos como el no retorno de Taiwán o casos como el Tibet o la región autónoma de Uigur, frustrada República del Turkestán Oriental y su acercamiento al Estado Islámico (se dice que hasta 5.000 chinos combaten en las filas terroristas en Siria)<sup>72</sup>. En esta perspectiva y a pesar de que la profecía de

---

noticia/mundo/2014/12/678-607320-9-china-cae-en-indice-de-corrupcion-global -pese-a-estrategia-del-gobierno.shtml y FONTDEGLÒRIA, Xavier. Investigado por corrupción la mano derecha del expresidente chino. El País. 22 de diciembre 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://internacional.elpais.com/internacional/2014/12/22/actualidad/1419262090\\_531351.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2014/12/22/actualidad/1419262090_531351.html)

<sup>70</sup> JOHNSON, Emma. Obreros en sur de China paralizan mayor empresa de zapatos del mundo. El Militantes. Vol 78 N°18, 12 de mayo 2014. Disponible en: <http://www.themilitant.com/2014/7818/781871.html>

<sup>71</sup> GARDINER, Beth. China empieza a adoptar soluciones drásticas para acabar con la solución atmosférica. National Geographic del 6 de mayo de 2017. [En línea] [Fecha de consulta 30 de octubre de 2017]. Disponible en: <http://www.nationalgeographic.es/medio-ambiente/2017/10/contaminacion-en-las-grandes-ciudades-madrid>

<sup>72</sup> BBC Mundo. Quiénes son los Uigures y por qué están en el punto de mira de Turquía tras el ataque en un club nocturno de Estambul que dejó 39 muertos. BBC Mundo. 6 de enero 2017. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-38521427>; y HISPANTV. ‘Hasta 5000 chinos combaten en las filas terroristas en Siria’. Hispantv. 14 de febrero 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.hispantv.com/noticias/siria/333212/terroristas-chinos-isis-frente-nusra>



Jonathan Store no se cumplió en cuanto a que “el régimen comunista ha llegado casi tan lejos en la reforma económica como puede llegarse sin acometer profundos cambios políticos”<sup>73</sup>, se ha evidenciado en los últimos tiempos una mayor flexibilidad (uso de poder inteligente) para enfrentar temas de seguridad como las movilizaciones de Occupy Central en Hong Kong o las protestas registradas en la misma excolonia británica por la visita de Xi Jinping a mediados de 2017 (ya no mandan tanques como en Tiannanmen en 1989). Xi, por ejemplo, si bien dijo que cualquier intento para poner en peligro la soberanía, seguridad o desafiar al Gobierno “(...) es un acto que cruza la línea roja y es absolutamente inadmisibles”, también se comprometió a cumplir con las condiciones especiales de Hong Kong bajo la fórmula “un país, dos sistemas”, que permite al territorio disfrutar de libertades impensables en el resto del país como independencia judicial o libertad de expresión (no sufragio universal como quieren los hongkoneses de habla cantonesa)<sup>74</sup>. Hay una tensión latente con este “modelo autocrático cada día menos seductor y difícil de sostener” como lo califica Moisés Naím<sup>75</sup>.

No es casualidad, entonces, que el ex primer ministro Wen Jiabao declarase hace algún tiempo que “el modelo económico de China debe cambiar hacia la mejora de la calidad de vida de la población y lograr que los chinos disfruten los beneficios de la reforma”. El proceso quedó trazado en el Congreso del PCCh del 2013. Ahí se afirmó que venía un cambio del modelo de desarrollo y crecimiento, se reduciría la contaminación para crear una “civilización ecológica” mediante el uso de nuevas tecnologías, que el crecimiento pasaba a tener como objetivo principal el consumo interno (por ejemplo, eso y la proactividad chilena explican que este país se haya convertido en el principal exportador de fruta a la RPCh en el 2016)<sup>76</sup>, y también que habría mayor rigurosidad en el funcionamiento del sistema financiero.

Era posible suponer que este cambio de un modelo de crecimiento basado en exportaciones a uno de consumo interno enfrentaría problemas como una temida ola de defaults por parte de empresas que no pudiesen pagar créditos, desaceleración y sus efectos en el crecimiento, desempleo o migraciones campo-

<sup>73</sup> STORY, Jonathan. China. Cómo Transformará los Negocios, los Mercados y el Nuevo Orden Mundial. Editorial Mc Graw Hill, Madrid, 2003, p.92.

<sup>74</sup> EMOL. Xi Jinping advierte a Hong Kong que cualquier desafío al poder del Gobierno central es inadmisibles. El Mercurio. 30 de junio 2017. [En línea] [Fecha de consulta 2 de agosto 2017] Disponible en: <http://www.emol.com/noticias/Internacional/2017/06/30/865039/Xi-Jinping-advierte-a-Hong-Kong-que-cualquier-desafio-al-poder-del-Gobierno-central-es-inadmisibles.html>

<sup>75</sup> NAÍM, Moisés. ¿Es inevitable una guerra entre Estados Unidos y China? EL País. 9 de julio 2017. [En línea] [Fecha de consulta 10 de julio 2017] Disponible en: [https://elpais.com/elpais/2017/07/08/opinion/1499538102\\_585501.html](https://elpais.com/elpais/2017/07/08/opinion/1499538102_585501.html)

<sup>76</sup> PETERSEN, Víctor. Chile se convirtió en el principal exportador de fruta a China en 2016. La Tercera. 22 de febrero 2017. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.latercera.com/noticia/chile-se-convierte-principal-exportador-fruta-china-2016/>

ciudad y a nivel internacional la baja de los precios de los commodities (China importa actualmente el 40 por ciento de los metales y el 10 por ciento del petróleo en el mundo). En este sentido, si bien el gobierno chino estuvo siempre dispuesto a dejar que el mercado asumiese su rol, era claro que intervendría antes estos u otros problemas como se percibió de los anuncios del Consejo de Estado en abril de 2014, al indicar que, además de extender las exenciones tributarias para pequeñas y micro empresas hasta fines de 2016, ese año serían operacionalizados 6.600 km de línea férrea, se establecerá un fondo de desarrollo ferroviario (US\$ 48,4 mil millones) con prioridad en las regiones menos desarrolladas del centro y el oeste del país, para así ampliar la inversión, e impulsar los sectores relacionados y ayudar a la urbanización (ya se han invertido miles de millones de dólares en proyectos como New Century Global Center, el Aeropuerto Internacional de Beijing, Puente de la Bahía de Jaozhouo, el Puerto de Yangshan).

El FMI, en todo caso, sigue apostando a una cierta baja del PIB de acuerdo a un reciente informe: el PIB chino creció el 7,3% en 2014, el 6,9% en 2015 y el 6,7 % en 2016, se espera un 6,6% para el 2017 y 2018 y 6,2% en 2019<sup>77</sup>.

#### **4. DESDE EL DESEMBARCO AL COPAMIENTO ESTRATÉGICO**

Hay teorías que dicen que el almirante Zheng He se adelantó a Colón en 70 años en llegar a América. Sin embargo, los primeros registros probados sitúan las relaciones en el siglo XVI en el comercio con México y entre Macao y Brasil, y en la presencia de chinos expulsados por el imperio. Posteriormente, a mediados del siglo XIX, el auge de las plantaciones y la escasez de mano de obra disciplinada condujo al auge del tráfico de “culiés” o trabajadores chinos (con un contrato forzoso) hacia Cuba, islas del Caribe y Perú. Pero es recién a mediados del siglo XX donde se registra una mayor intensidad al desplegar China una fuerte proactividad dirigida a los Estados y sectores civiles (particularmente políticos) con el fin de establecer lazos de amistad, desarrollar intercambios culturales y económicos y, finalmente, relaciones formales. Así, entre 1950 y 1959, se registró la visita a Pekín de unas 1.200 personalidades de 19 países, y China envió a la región conjuntos artísticos, delegaciones sindicales y grupos comerciales. Estas visitas ampliaron su influencia, la comprensión mutua y el intercambio económico no oficial o semioficial (alcanzó a US\$ 30 millones). En el caso de Argentina, ya en 1919 el presidente Hipolito Yrigoyen había abierto un consulado en el protectorado de Hong Kong y en 1949 el presidente Juan Domingo Perón apoyó la revo-

---

<sup>77</sup> EL Mostrador. El PIB chino se desacelera en transición a una economía de consumo, según el FMI. El Mostrador. 9 de mayo 2017. [En línea] [Fecha de consulta 10 de mayo 2017] Disponible en: <http://www.elmostrador.cl/mercados/2017/05/09/el-pib-chino-se-desacelera-en-transicion-a-una-economia-de-consumo-segun-el-fmi/>

lución maoístas con el envío de barcos con cereales (las relaciones diplomáticas se establecen en 1972 tras el reconocimiento de Beijing en vez de Taipei).

Durante la primera mitad de los 60, la política de la RPCh se caracterizó por una gran flexibilidad que favoreció los vínculos por encima de las diferencias ideológicas, más aun pensando que su “enemigo” en ese tiempo tenía dos caras: EE.UU. y la URSS. El propio Mao decía que “Si los países de América Latina quieren establecer relaciones diplomáticas con nosotros, los acogeremos con gusto. Si no, podemos hacer negocios con ellos; si no quieren hacer negocios con nosotros, podemos hacer otros intercambios”<sup>78</sup>. A pesar de este gran pragmatismo, Cuba fue el único que estableció vínculos formales con la RPCh recibiendo su asistencia<sup>79</sup>, mientras que otros países como Costa Rica recién las formalizaron el 2007 o Panamá que lo acaba de hacer (mediado de 2017). En este período se constataron tres líneas de trabajo. En el ámbito económico y con vaivenes, se verifica un desarrollo constante del volumen del intercambio. Hubo también un apoyo a movimientos y/o causas independentistas y antiimperialistas. Y, por último, se promovió el establecimiento de vínculos diplomáticos y el apoyo a políticas nacionalistas arropadas en el marco del No Alineamiento (principio de autodeterminación, por ejemplo).

Como se percibe, la inserción de la RPCh en la región fue de aproximación y complejización creciente (una extensión sostenida), relevando sus relaciones con los principales Estados y bloques regionales. Esta política tiene un reajuste en los 80 y 90 (los chinos la denominaron “una nueva era de relaciones”) sobre los siguientes ejes: a) desarrollar relaciones de amistad y cooperación por encima de las diferencias ideológicas, lo que, junto con reflejar su disputa con la URSS y sus aliados, explicaría la relación privilegiada con dictaduras como la de Pinochet en Chile, relación que perdura<sup>80</sup>; b) priorizar los vínculos con los países más grandes, considerados más moderados y desarrollados, en detrimento de aquellos más nacionalistas a menos que tuviesen recursos o posiciones estratégicas; c) relevar las relaciones económicas, pero sin dejar de viralizar las otras esferas y de apoyar las luchas por soberanía mirando sus propias reivindicaciones; y, d) fortalecer lazos políticos entre el PC chino y fuerzas políticas más allá de la izquierda.

---

<sup>78</sup> SHICHENG, Xu. Las Diferentes Etapas de las Relaciones Sino-americanas. En: Nueva Sociedad 203. mayo-junio del 2006. p.103.

<sup>79</sup> De 1959 a 1965 ambos países firmaron dos convenios quinquenales y varios acuerdos comerciales preferenciales, préstamos sin interés y asistencia material, entre otros, en HONGBO, Sun. La ayuda exterior de China en América Latina. 1 de agosto de 2011, FAO. La ayuda al exterior de China en América Latina. Organización de las Naciones Unidas para la alimentación y agricultura. 8 de agosto 2011. [En línea] [Fecha de consulta 10 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.fao.org/in-action/agronoticias/detail/es/c/507868/>

<sup>80</sup> Chile fue el primer país latinoamericano en cerrar la negociación bilateral para el ingreso de China a la OMC y también pionero en reconocer su estatus de economía de mercado.

Hoy, sin embargo, hay una nueva inflexión en los intereses de la RPCh en la región, reorientándose estos hacia la búsqueda de asociaciones estratégicas (caso de Brasil en el BRICS) para mejorar la cooperación y la coordinación en asuntos internacionales y de integración económica, según el modelo de asociación establecido con Rusia<sup>81</sup> y respetando los principios de Coexistencia Pacífica<sup>82</sup>.

El fomento de la relación también se ha visto favorecido por las disciplinadas colonias chinas establecidas en la región (se estimaba que al 2011 los chinos esparcidos por el mundo eran unos 55 millones, realidad que ha crecido enormemente)<sup>83</sup>, cuyo poder reside en la red de contactos que poseen y el grado de control que ejercen sobre las economías; el formidable conocimiento que provee la red sobre oportunidades de negocios, vías de acceso y penetración comercial; la capacidad de proveer “know how” (inteligencia) sobre la lógica en economías comercialmente difícil de penetrar; la estructura familiar de las empresas y la forma de hacer negocios; los lazos colectivos y afectivos<sup>84</sup>. El 2016 el Foro Económico Mundial (WEF en sus sigla en inglés) dio a conocer los diez países con mayor población de chinos fuera de China destacando uno de la región (Perú)<sup>85</sup>.

En un documento oficial<sup>86</sup> (y siguiendo los patrones usados en África por otra parte) se transparenta la creciente relevancia que le concede la RPCh a la región, al señalar que su elaboración “tiene como propósito manifestar con mayor claridad los objetivos de la política china hacia la región, plantear los principios rectores de la cooperación en las diversas áreas durante un determinado período del futuro y promover el continuo desarrollo sano, estable e integral de las relaciones”.

---

<sup>81</sup> PÉREZ Le Fort, Martín. China-América Latina: Estrategias Bajo una Hegemonía Transitoria. En: Nueva Sociedad 203, mayo-junio del 2006. p.100.

<sup>82</sup> Los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica, iniciados por China, India y Myanmar en 1954, son: el respeto mutuo a la soberanía y la integridad territorial, no agresión, no intervención de uno en los asuntos internos del otro, igualdad y beneficio recíproco, y la coexistencia pacífica.

<sup>83</sup> Las migraciones constituyen parte de soft power de la RPCh. VILLAMIZAR Lamus, Fernando. El Soft Power Chino. Un Acercamiento. En: Revista Enfoques, Vol IX, N° 14, (2011), p.79.

<sup>84</sup> CESARIN, Sergio. Las Comunidades Chinas en América Latina. En: Nueva Sociedad N° 228, julio-agosto 2010. pp.110 y 111.

<sup>85</sup> Indonesia es la nación con mayor cantidad de chinos (7.67 millones), seguido por Tailandia (7.06 millones), Malasia (6.39 millones), Estados Unidos (3.46 millones), Singapur (2.79 millones), Canadá (1.35 millones), Perú (1.30 millones), Vietnam (1.26 millones), Filipinas (1.15 millones) y Myanmar (1.10 millones). PERÚ. 10 países con mayor población de chinos fuera de China. Perú.com. 10 de septiembre 2016. [en línea] [fecha de consulta 10 de marzo 2017] Disponible en: <http://peru.com/actualidad/los-diez/10-paises-mayor-poblacion-chinos-fuera-china-noticia-473864>

<sup>86</sup> CHINA. Documento Sobre la Política de China hacia América Latina y El Caribe. Ministerio de Relaciones Internacionales de China. 24 de noviembre 2016. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.fmprc.gov.cn/esp/zxxx/t1418256.shtml>

Este nuevo estatus de la relaciones se da a partir de dos fundamentos geoestratégicos. El primero se ancla en el impulso del multilateralismo como fórmula para contrapesar la “hegemonía” de EE.UU. en la reconfiguración del poder mundial. China y algunos países de la región más allá de los del ALBA, coinciden en que con esta relación se “gana” niveles de autonomía. En esta línea, la RPCh también quiere recibir apoyo regional frente a presiones por los DD.HH.<sup>87</sup> o las situaciones de unidad interna como las del Tibet, Xinjiang y particularmente Taiwán (política de una sola China) o al menos evitar la crítica, cosa que ha logrado como se constató en la XXII Cumbre de Líderes de la APEC en Beijing donde, por ejemplo, la presidente de Chile, Michelle Bachelet, gran defensora de los DD.HH. lo trató reiteradamente aunque solo de manera general<sup>88</sup>. El segundo se inscribe en el pragmatismo que guía su política exterior, en particular en su vinculación con la región, y que da como resultado la diversificación de relaciones tanto como sea posible para obtener los recursos y posiciones básicas para su desarrollo (energéticos, materias primas, mercados, diversificación de dependencias, apoyos, etc.)<sup>89</sup>.

Estos vínculos se han visto favorecidos, al menos, por otros dos factores relevantes como la ausencia relativa de conflictos históricos entre ambos actores y un amplio apoyo regional a las relaciones con China a partir de un enfoque también pragmático, en lo principal para acceder al gran mercado y obtener capitales chinos. En lo inmediato, además de crecer, estas relaciones le permitieron a la región sortear con una cierta holgura la última crisis financiera internacional, incluyendo su expresión más prolongada: la europea.

En una concepción de cooperación omnidireccional y multifacética, la RPCh ha continuado con el intercambio de alto nivel (dirigentes, parlamentarios, partidos políticos, gobiernos locales, empresarios y cámaras de comercio, etc.) y con la creación y/o perfeccionamiento de mecanismos de consulta para fortalecer la colaboración en los asuntos de interés (bajar los conflictos). En el aspecto cultural, además de las visitas de distintos espectáculos y del reforzamiento de los intercambios (incluyendo militares), los Institutos Confucio son los encargados de promover la cultura y la idea del paradigma de la RPCh en el mundo y en

---

<sup>87</sup> Por ejemplo, la RPCh fue el país que más ejecutó gente en el 2013. MORA, Judith. El número de ejecutados crece un 15% en 2013 impulsado por China, Irán e Iraq. *La Vanguardia*. 27 de marzo 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.lavanguardia.com/vida/20140327/54404139648/un-punado-de-paises-dispara-un-15-las-ejecuciones-en-2013.html>

<sup>88</sup> EL Mostrador. Bachelet privilegia agenda comercial y se ahorra criticar el estado de los DD.HH. en China. *El Mostrador* 10 de noviembre 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.elmostrador.cl/pais/2014/11/10/bachelet-privilegia-agenda-comercial-y-se-ahorra-criticar-el-estado-de-los-dd-hh-en-china-2/>

<sup>89</sup> RODRÍGUEZ, Mario Esteban. China en América Latina”. En: “China en el Sistema de Seguridad Global del Siglo XXI. En: Monografía del Ceseden N° 108, Ministerio de Defensa de España, enero del 2009, pp.179-180.

América Latina (disputa de la hegemonía cultural gramsciana), donde México fue el primer país latinoamericano en establecerlos y le siguieron Chile, Argentina, Costa Rica, Brasil y Cuba. Al 2014 ya había 475 Institutos Confucio y 850 aulas en 126 países con más de 100 millones de personas aprendiendo mandarín, sin embargo estos empiezan a tener problemas y a cerrarse en varias universidades socias de EE.UU. por los controles y falta de libertades en la RPCh<sup>90</sup>. En el área económica, en el marco de la cooperación Sur-Sur, la RPCh se declara favorable a ampliar y equilibrar el comercio bilateral y optimizar la estructura comercial (incluyendo tratados de libre comercio: con Chile lo tiene desde el 2005 alcanzando el intercambio a US\$ 31 mil millones)<sup>91</sup>, sobre la base de beneficio recíproco, a la vez de seguir acogiendo las inversiones en China de la región.

Interesante de esto último resultó ser la renovación de la cooperación financiera chino-latinoamericana para hacer frente a la crisis financiera internacional el 2008: ambos lados combinaron los excedentes de reservas de divisas de China con la gran demanda de capital de América Latina, encontrando nuevos modos de cooperación financiera, como el “intercambio de monedas”, “préstamos por petróleo”<sup>92</sup> y “préstamos por proyectos”. En el caso de Venezuela, la decisión de China de invertir, a fines del 2016, US\$ 2.200 millones a cambio de petróleo revive un acuerdo de años (2007) que parecía haberse roto por la situación económica de Venezuela y la preocupación por el riesgo de sus dineros. El préstamo destinado a la financiación de infraestructuras petroleras ayudan a China a asegurar su presencia a largo plazo en un país que alberga las mayores reservas de crudo y que es parte de un continente en el que Estados Unidos ejerce mucha influencia<sup>93</sup>.

En su ascenso global, China quiere ser el socio número uno de la región. Así, en una visita a Latinoamérica el presidente chino Xi Jinping planteó el proyecto Cooperación práctica 1+3+6, “uno significa la planificación de cooperación China, América Latina y el Caribe 2015-2019; tres se refiere a los tres motores: comercio, inversión y finanzas; seis se refiere a las seis áreas, energía y re-

---

<sup>90</sup> FOSTER, Peter. China soft power set back as US universities shut second Confucius Institute in a week. The Telegraph. 1 de octubre 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/northamerica/usa/11133921/China-soft-power-set-back-as-US-universities-shut-second-Confucius-Institute-in-a-week.html>

<sup>91</sup> JOFRÉ Leal, Pablo. China: Política, comercio y protagonismo. HispanTV. 1 de diciembre 2016. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.hispantv.com/noticias/opinion/325470/comercio-chino-conquista-america-latina-occidente-peru-chile-ecuador>

<sup>92</sup> JUSTO, Marcelo. Por qué China invierte una fortuna en Venezuela a pesar de la crisis económica. BBC Mundo. 3 de marzo 2016. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160302\\_venezuela\\_china\\_inversiones\\_deuda\\_ab](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160302_venezuela_china_inversiones_deuda_ab)

<sup>93</sup> EL Economista. China vuelve a “confiar” en Venezuela a cambio de 800.000 barriles de petróleo al día. El Economista. 25 de noviembre 2016. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.economista.es/materias-primas/noticias/7984821/11/16/China-vuelve-a-confiar-en-Venezuela-a-cambio-de-800000-barriles-de-petroleo-al-dia.html>

cursos, infraestructura, cultura, industria manufacturera, innovación científica y tecnológica y tecnología informática”, dijo Zhu Qingqiao, director general del Departamento de América Latina y el Caribe del Ministerio de Relaciones Exteriores de China, en una reunión con medios del Centro de Prensa China-Latinoamérica y el Caribe<sup>94</sup>.

China también ha marcado una fuerte presencia bilateral y en organismos multilaterales regionales. Así, por ejemplo, a nivel bilateral ya ha establecido algún tipo de asociación estratégica con Brasil, Venezuela, México, Argentina, Chile y Perú, mientras que con el resto de los países fortalece sus relaciones económicas y de cooperación (incluyendo las donaciones) de manera desigual de acuerdo a su peso, posesión de commodities vitales, imagen, etc. También se registra una proactiva inserción en organismos subregionales, regionales y hemisféricos: por ejemplo, estableció diálogo con el Grupo de Río en 1990; participa en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) desde 1991 (se convirtió en accionista en el 2008 con un aporte de US\$ 350 millones) y a través de él entrega préstamos blandos a Bolivia, Guyana, Haití, Honduras y Nicaragua; en 1994 se convirtió en el primer país asiático en ser observador de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI); en 1997 fue admitida en el Banco de Desarrollo del Caribe; en el 2004 se convirtió en observador permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA) y también marcó presencia en la Comisión Económica para América Latina de la ONU (CEPAL) desde 2004; China también mantiene un diálogo con la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y con la Comunidad del Caribe (CARICOM); hasta cuenta con presencia policial en Haití (país que reconoce a Taiwán) en el marco de una misión de la ONU. Y desde el 28 de enero del 2015 con la CELAC con la primera reunión ministerial.

Pekín está ejecutando una nueva fase de su estrategia: pasar de las tradicionales relaciones bilaterales a comprender el subcontinente como un bloque de grandes perspectivas comerciales y geopolíticas de más largo plazo. Muestra de ello son no solo los proyectos comerciales en Argentina y Venezuela o lo del nuevo canal en Nicaragua<sup>95</sup> ya teniendo gran peso en el de Panamá, sino las reuniones CELAC-RPCh. Incluso más, analistas del Centro Alemán de Estudios Regionales (GIGA) de Hamburgo, han dicho que Pekín estaría respondiendo a

---

<sup>94</sup> BLANCO, Daniel. Este es el plan de China para ser el socio número uno de América Latina. El Financiero. 29 de mayo 2017. [En línea] [Fecha de consulta 30 de mayo 2017] Disponible en: <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/este-es-el-plan-de-china-para-ser-el-socio-numero-uno-de-america-latina.html>

<sup>95</sup> La construcción del canal interoceánico que atravesará Nicaragua es otro de los megaproyectos que van más allá de la inversión económica. Si bien firma como titular el empresario Wang Jing, del Grupo HKND, Pekín sería el más beneficiado, tanto económica como geoestratégicamente: 50 años de derechos como constructor con fondos propios y 50 más prorrogables de concesión de la gerencia, además del paso libre del Pacífico al Atlántico y viceversa.

los planes de EE.UU. de acercarse más a Japón, por lo que la réplica de Pekín significaría que “si te metes en mi vecindario, yo me meto en el tuyo”<sup>96</sup>.

La RPCh se ha convertido en el segundo socio comercial de la región (solo es superado por EE.UU.) y de acuerdo a la revista *China Policy Review* en 15 años esto cambiará a favor de Pekín. De todas formas, la RPCh ya es el primer socio comercial de países como Brasil (en 2013 y tras la asociación estratégica el intercambio comercial superó los US\$ 90.000 millones)<sup>97</sup>, Chile y Perú, y el segundo de México y Argentina (US\$ 16 mil millones en 2013). Entre 2000 y 2013, China pasó de ser un socio menor de América Latina y el Caribe a ser un actor central y la región ocupa el séptimo puesto en el comercio exterior chino. Así, el comercio de bienes entre ambos se multiplicó por 22, pasando de poco más de US\$ 12.000 millones a casi US\$ 275.000 millones en este período. A modo de comparación, en igual lapso, el comercio de la región con el mundo se multiplicó solo por tres<sup>98</sup>.

Esta tendencia tiende a afianzar la agenda de internacionalización planteada en 1978 por Deng Xiaoping y la relevancia de Latinoamérica con la visita el 2014 del presidente chino Xi Jinping a Brasil, Argentina, Venezuela y Cuba, y la firma de más de 150 acuerdos de cooperación, asociación y créditos<sup>99</sup>. Tras la primera escala del presidente Xi en Fortaleza para asistir a la cumbre de los BRICS, el líder chino ofreció un fondo de US\$ 20.000 millones para financiar proyectos de infraestructura en la región además de una línea de crédito adicional de hasta US\$ 10.000 millones y un fondo de cooperación de US\$ 5.000 millones<sup>100</sup>. Xi ya había visitado la región cuando viajó el 2013 a Trinidad y Tobago, Costa Rica y México (de 1999 al 2014 la IED de la RPCh en México ha sido de US\$ 309.71 millones). El presidente Xi ancló la cooperación con la región en el plan 2015-2019, el cual será guiado por los “tres motores” del comercio, inversiones y los créditos, y debe ser focalizado en seis áreas: energía y recursos, infraestructura,

<sup>96</sup> OSPINA-VALENCIA, José. ¿Qué busca China en Latinoamérica? DW. 22 de junio 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.dw.de/qu%C3%A9-busca-china-en-latinoam%C3%A9rica/a-17801006>

<sup>97</sup> EL Universal. China y Brasil firman 54 acuerdos para millonarias inversiones. El Universal. 17 de julio 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.eluniversal.com/internacional/140717/china-y-brasil-firman-54-acuerdos-para-millonarias-inversiones>

<sup>98</sup> INVERSORLATAM. China se convierte en un socio comercial clave para América Latina. Inversor Latam. 9 de enero 2015. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://inversorlatam.com/china-se-convierte-en-un-socio-comercial-clave-para-america-latina/>

<sup>99</sup> RODRÍGUEZ, Holman. China le disputa el patio trasero a EE.UU. en América Latina. El Tiempo. 3 de agosto 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/china-le-disputa-el-patio-trasero-a-ee-uu-en-america-latina/14336077>

<sup>100</sup> TAPIA, Alejandro. América Latina aumenta dependencia de China tras gira de Xi Jinping. La Tercera. 23 de agosto 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.latercera.com/noticia/mundo/2014/07/678-587952-9-america-latina-aumenta-dependencia-de-china-tras-gira-de-xi-jinping.shtml>



agricultura, manufacturas, innovación científica y tecnológica, y tecnologías de la información<sup>101</sup>.

En el desarrollo de esta relación tampoco ha estado ajeno el despliegue en los ámbitos militar y de seguridad. Jorge E. Malena ve cuatro elementos que dan cuerpo a estas vinculaciones que se denomina diplomacia militar<sup>102</sup>. El primero se relaciona con pronunciamientos y/o acciones que mediaticen la preeminencia estratégica de Washington (ej. BRICS frente a las sanciones a Rusia por intervención en Ucrania). Un segundo aspecto se relaciona a la cooperación en áreas estratégicas como transferencia de tecnología e inteligencia (Pekín y Lima acordaron ya en 2008 una cooperación militar o con Brasil lanzaran un nuevo satélite al fracasar el del 2013). En tercer lugar, destacan los frecuentes intercambios militares (visitas oficiales de autoridades castrenses, intercambio de estudiantes para efectuar capacitaciones, y visitas de unidades navales) en la perspectiva de afianzar lazos a través de la experiencia común, generar sensaciones de cercanía y familiaridad con la homologación conceptual, etc. Por último, está la venta y/ donación de equipamiento y armas en la perspectiva de generar buenas predisposiciones y dependencia, además del factor monetario (ej. ahí está el satélite boliviano Tupac Katari de más de US\$ 300 millones financiado principalmente por RPCh y ahora la donación de una estación terrestre para captar imágenes satelitales).

A pesar del buen momento que viven las relaciones chino-latinoamericanas, estas no están exentas de varias interrogantes que han persistido en el tiempo. En el ámbito económico-comercial, en primer lugar, cabe partir destacando preguntas frente a “complementariedad y/o círculo virtuoso” en términos si es una alianza o asociación estratégica, una interdependencia asimétrica, una simple relación centro-periferia o una nueva “colonización” de un país que está alterando el actual orden global.

Con la excepción de unos pocos países, la región tiene un persistente déficit comercial con la RPCh (particularmente aquellos actores que compiten por el mercado de EE.UU. como México y Centroamérica). En el caso de México hubo que crear un Grupo Bilateral de Alto Nivel para resolver los problemas más inmediatos ante la percepción de los empresarios mexicanos de la RPCh como país amenazante. Y no era para menos, desde hace tiempo la balanza comercial de México con China ha sido muy negativa: en 2011, por ejemplo, importó US\$ 52.248 millones y exportó US\$ 5.965 (10 a 1 en contra). No es casualidad,

---

<sup>101</sup> ZHEDUNG, Pu. ‘New Height’ for China’s relation with LatAm, China Daily, 29 de diciembre 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://usa.chinadaily.com.cn/world/2014-12/29/content\\_19187121](http://usa.chinadaily.com.cn/world/2014-12/29/content_19187121)

<sup>102</sup> MALENA, Jorge. La Cooperación Militar entre China y América Latina: ¿Realidad o Mito? *En*: Observatorio de la Política China. 9 de junio 2007. <http://politica-china.org/areas/seguridad-y-defensa/la-cooperacion-militar-entre-china-y-america-latina-realidad-o-mito>

entonces, que el ex canciller mexicano Luis Ernesto Derbez haya expresado que “la imagen de 1.300 millones de chinos enfrentados a casi 500 millones de latinoamericanos en una lucha por puestos de trabajo, inversión y las riquezas del mercado global ha producido escalofríos en América Latina”<sup>103</sup> o que diarios tan influyentes como “O Estado” de Sao Paulo reclame que “el proyecto chino incluye la conquista de los mercados de África y América Latina, desplazando también a Brasil”.

Oswaldo Rosales, exdirector de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL, lo contextualizó diciendo de que se trata de un cambio estructural muy relevante en la matriz del comercio exterior regional al conectarnos cada vez más intensamente con el motor de la economía mundial del siglo XXI, pero era con un modelo de exportación del siglo XIX. Y tenía razón, es un comercio regional que se concentra esencialmente en materias primas y/o energéticos de bajo valor agregado, mientras la RPCh, a excepción de unos pocos productos como el acero (el 43% consumido en la región es chino), le vende o revende productos manufacturados (paradójicamente Chile le compra productos de cobre a China) de bajo costo a partir de salarios precarios y/o normas laborales y ambientales de muy bajos estándares con muy buenos márgenes de retorno. Esto, además de generar importantes déficits en la balanza comercial con negativos impactos internos como la desindustrialización<sup>104</sup>, desbanca a socios tradicionales como UE y EE.UU., la especializa en producción de materias primas y muchas veces en “monocultivo”<sup>105</sup>, etc.

El exsubsecretario de Asuntos Latinoamericanos de EE.UU., Arturo Valenzuela, ejemplificó esto bien al decir que “los argentinos se han topado con un problema: están produciendo soja procesada, pero los chinos les dicen que no van a comprar este producto procesado en el entendido de que quieren dar empleo a sus trabajadores”<sup>106</sup>. Precisamente el viaje del 2011 de la presidenta Rousseff a Beijing tenía el propósito de lograr el ingreso a China de mercaderías brasileñas con mayor valor agregado, lográndose esto el 2014, en la reunión de los BRICS

---

<sup>103</sup> MONETA, Carlos. El Sudeste Asiático y América Latina. Nuevas Prioridades al Inicio del Siglo XXI. En: Juan Pavón y Sebastián Baglioni (editores). El Sudeste Asiático: una Visión Contemporánea. Educerf, Buenos Aires, 2004, p.5.

<sup>104</sup> INFOBAE. Advierten que China es una “amenaza para la industria” de la América Latina. Infobae. 12 de septiembre 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.infobae.com/2014/09/12/1594358-advierten-que-china-es-una-amenaza-la-industria-la-america-latina>

<sup>105</sup> Un informe de la Cepal muestra que solo cinco productos exportados por los principales países de Latinoamérica a China representan entre un 80% y un 90% del total de las divisas obtenidas. JIMÉNEZ, Carla. China comprará más productos de América Latina que la UE en 2016. El País. 26 de diciembre 2013. [en línea] [fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://economia.elpais.com/economia/2013/12/26/actualidad/1388012777\\_224331.html](http://economia.elpais.com/economia/2013/12/26/actualidad/1388012777_224331.html)

<sup>106</sup> OPPENHEIMER, Andrés. América Latina, entre China y EE.UU. La Nación. 31 de mayo 2011. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1377541-america-latina-entre-china-y-EEUU>

en Brasil con dos acuerdos firmados que garantizan al fabricante brasileño de aviones Embraer la venta de 60 aviones de los modelos E190 y E190-E2, dos de sus mayores aeronaves, a una aerolínea y a un banco chino por US\$ 2.860 millones.

Por el otro, en este comercio resalta la gran dependencia que va generando la relación con la RPCh, en especial de países como Argentina, Brasil, Costa Rica, Chile, Perú y Venezuela, realidad que más de alguno la ve como peligrosa por los efectos de dependencia-vulnerabilidad que genera a partir de una limitación de la demanda china o los condicionamiento que puede causar una realidad oligopsonica (reducido número de compradores), y que pueden ir desde condicionamiento en el escenario diplomático internacional hasta represalias ante conflictos y/o disputas. China ha usado este tipo de mecanismo de coacción como se aprecia de la decisión de prohibir las exportaciones de tierras raras a Japón como reacción a la retención de un pesquero chino en la disputada zona marina cercana a las islas Diaoyu y/o con la limitación a la importación de aceite de soja de Argentina producto de las medidas antidumping tomadas por Buenos Aires contra textiles y calzados chinos<sup>107</sup>.

Hoy, por ejemplo, Chile destina un tercio de su producción de cobre a China, Argentina es el tercer proveedor de productos agrícolas al gigante asiático (por ejemplo el 40% de la exportación de carne con la Asociación Estratégica Integral) y Venezuela no solo le exporta 524 mil barriles diarios de crudo (volumen que se elevó a un millón de barriles al día el 2016 producto de la venta a futuro a la RPCh)<sup>108</sup> sino que desde 1999 al 2014 había firmado 450 convenios en diferentes campos<sup>109</sup>. En el caso de Bolivia, además de vender incipientemente carbonato de litio entre otros, alcanzó en 2015 un acuerdo con China para que le conceda un crédito global de 7.000 millones de dólares para financiar proyectos de infraestructura y energía eléctrica. El tema es, entonces, que por otros asuntos China le dé un giro para “cerrar la llave”.

Un tercer reclamo a este comercio y a pesar de la preocupación e importantes medidas tomadas por el gobierno chino por asegurar la calidad del “made in China”, se concentra en dudosos estándares de control de calidad de algunos productos exportados producto de la diversidad de productores y de factores como la corrupción. Ahí están ejemplos como leche contaminada con melami-

---

<sup>107</sup> INFOCAMPO. Las exportaciones de aceite de soja sigue comprometida: no se solucionó el problema comercial. Infocampo. 7 de julio 2011. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://infocampo.com.ar/nota/campo/26683/la-exportacion-de-aceite-de-soja-sigue-comprometida-no-se-soluciono-el-problema-comercial-con-china>

<sup>108</sup> TAPIA, Alejandro. Loc. Cit.

<sup>109</sup> PARDO, Daniel. Cuánto realmente depende Venezuela de China. BBC Mundo. 6 de enero 2015. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2015/01/150106\\_venezuela\\_china\\_maduro\\_relaciones\\_dp](http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2015/01/150106_venezuela_china_maduro_relaciones_dp)

na, productos infantiles con plomo y/o arsénico, juguetes presuntamente tóxicos, multivitamínicos contaminados con bacterias, planchas de yeso con que emiten gases de azufre, cerdo con clenbuterol y/o con bacterias, soya con nitratos cancerígenos y arroz contaminado con cadmio, plomo y/o mercurio, pasta dental tóxica, entre otros productos controvertidos llegados de este coloso asiático.

Una cuarta arista se ancla a la conflictividad local que han generado ciertas inversiones productivas chinas por factores como las precarias condiciones laborales (sector minero peruano), tráfico de mano de obra y personal calificado para llenar parcial o totalmente los puestos laborales en determinadas inversiones y/o el deterioro ambiental (Shougang Perú, por ejemplo, ha recibido varias sanciones por malas prácticas ambientales). En 23 proyectos, las empresas chinas se han adjudicado en Bolivia obras por más de US\$ 2.000 millones en diferentes rubros estratégicos (carreteras, hidroeléctricas, hidrocarburos, ferrovías, industrias y telecomunicaciones), pero, a la vez, varios fueron cuestionados seriamente en cuanto a los aspectos técnicos, la factibilidad económica, cumplimiento de plazos, el desconocimiento de la legislación laboral y ambiental, etc.

Un caso de apariencia inofensivo pero que puede influir en la seguridad, en quinto lugar, ha sido la adquisición de tierras por parte de China, política que también es practicada por países como Arabia Saudita, Corea del Sur, Japón o Qatar, etc. Un artículo del 2011 alertaba que menos de un 13% del territorio chino es cultivable, y el porcentaje decrece cada año debido a la industrialización y a la desertización, por lo que el suministro de cereales y otros cultivos agrícolas es prioritario en la segunda potencia económica. Por esa razón, ya en el 2008, un documento oficial del ministerio de Agricultura de China alentó a las empresas a adquirir (alquilando o comprando) tierras en el extranjero con fines agrícolas y ha incentivado la compra de industrias de este proceso como la del gigante suizo de las semillas Syngenta por parte de la empresa pública China National Chemical (está interesada en el desarrollo de los organismos genéticamente modificados). Esta práctica de compra de tierras que fue catalogada por el exdirector general de FAO, Jacques Diouf, como un “neocolonialismo”, además de fomentar signos xenofóbicos<sup>110</sup>, ha llevado a muchos países a poner límites a la compra o arriendo.

En sexto lugar, destaca la capacidad que le otorga la relación con la RPCh en las capacidades y estatus de países y dirigentes. El apoyo financiero (o los trueques) que brinda la RPCh, por ejemplo, a países productores de petróleo

---

<sup>110</sup> Las suspicacias, incomodidad o protestas contra las inversiones chinas no son inusuales. RPP. Inversionistas chinos pierden la paciencia con Brasil. RPP Noticias. 1 de noviembre 2013. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://www.rpp.com.pe/2013-11-01-inversionistas-chinos-pierden-la-paciencia-con-brasil-noticia\\_644462.html](http://www.rpp.com.pe/2013-11-01-inversionistas-chinos-pierden-la-paciencia-con-brasil-noticia_644462.html)

como Brasil, Bolivia, Ecuador y Venezuela<sup>111</sup> no solo ha extendido su solvencia económica, sino estatura político-estratégica. Esto, en algunos casos, ha llevado a algunos actores a privilegiar un “free riding” en este mundo multipolar en contraposición al fomento de políticas que ayuden un empoderamiento regional (caso de Brasil). En otros, ha favorecido la capacidad económica de sus dirigentes para afianzar su posición como en el caso de Venezuela, donde en medio de una fuerte crisis y un bajo precio del petróleo, el presidente Maduro en el contexto de su viaje por países de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y otros para limitar la producción y controlar el precio, logró en Pekín nuevos financiamientos por más de US\$ 20.000 millones<sup>112</sup>. En Argentina, el viaje del presidente Xi el 2014, por ejemplo, trajo algo más de US\$ 14 mil millones: US\$ 4.400 millones para dos hidroeléctricas, US\$ 2.100 para remodelar el tren Belgrano, US\$ 423 millones para la compra de 11 barcos y se garantizaron US\$ 11 mil millones para la estabilidad financiera en medio del conflicto con los “fondos buitres” (Xi además ofreció apoyo solidario)<sup>113</sup>.

Por otro lado, en países como Brasil, donde las compras de soya, hierro y petróleo, unido a los proyectos económicos y tecnológicos desarrollados con la ayuda de China<sup>114</sup>, han colaborado a su consolidación como potencia transregional y al desarrollo de su política de seguridad de resguardo de la soberanía y los recursos naturales, también ha creado más interés de los países vecinos por conectarse a su desarrollo en busca de réditos forjando una cierta satelización con un país con al menos dos agendas no siempre concordantes con las del resto de la región sudamericana<sup>115</sup>.

De acuerdo a Evan Ellis, el rápido desarrollo de las relaciones de la RPCh y la región desafían los intereses de EE.UU. en tres áreas: seguridad nacional,

<sup>111</sup> En mayo de 2010, China y Brasil llegaron a un acuerdo que establecía que Petrobrás acordaba mandar petróleo a China durante 10 años a cambio de un préstamo de US\$ 10 mil millones. Un mes más tarde, China alcanzó un acuerdo similar con Venezuela (US\$ 20 mil millones por 200 mil barriles diarios por 10 años). En agosto de ese año, Ecuador firmó un contrato por US\$ 1000 millones a cambio de petróleo. ARNSON, Cynthia. China, América Latina y Estados Unidos: el nuevo triángulo. Infolatam. 25 de enero 2011. [En línea] [Fecha de consulta de marzo 2017] Disponible en: <http://www.infolatam.com/2011/01/25/china-america-latina-y-estados-unidos-el-nuevo-triangulo/>

<sup>112</sup> EL Mundo. Maduro logró acuerdos multimillonarios en China. El Mundo. 7 de enero 2015. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://www.elmundo.com/portal/noticias/economia/maduro\\_logro\\_acuerdos\\_multimillonarios\\_en\\_china.php#](http://www.elmundo.com/portal/noticias/economia/maduro_logro_acuerdos_multimillonarios_en_china.php#)

<sup>113</sup> PEREGIL, Francisco. China activa su salvavidas para Argentina. El País. 1 de noviembre 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://internacional.elpais.com/internacional/2014/10/31/actualidad/1414771071\\_271006.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2014/10/31/actualidad/1414771071_271006.html)

<sup>114</sup> Empresas chinas ya habían destinado US\$ 37.100 millones (adquisición o inversión) en 86 proyectos productivos en Brasil en el período 2003-2011. ABC. El 84,5% de la inversión china en Brasil se destina a metalurgia y minería. ABC. 14 de abril 2011. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.abc.es/agencias/noticia.asp?noticia=783774>

<sup>115</sup> BERNA-MEZA, Raúl. Cambios y Continuidades en la Política Exterior Brasileña. Disponible en: [http://www.giga-hamburg.de/sites/default/files/openaccess/lateinamerikaanalysen/13\\_2006/giga\\_laa\\_13\\_2006\\_bernal-meza.pdf](http://www.giga-hamburg.de/sites/default/files/openaccess/lateinamerikaanalysen/13_2006/giga_laa_13_2006_bernal-meza.pdf)

comercio y valores políticos<sup>116</sup>. En este contexto, China claramente no quiere tensar más su relación con EE.UU.<sup>117</sup>, la valora estratégicamente como factor de gobernabilidad y, por lo mismo, no disputa la preeminencia de Washington en la región sino que ocupa los espacios que este ha dejado y/o disminuido su interés, de acuerdo a Alejandro Grisanti del banco británico Barclays<sup>118</sup>. Esto, si bien ha puesto los vínculos preferentemente en la esfera económica e impone prudencia en otros planos<sup>119</sup>, en séptimo lugar, la sola relación en todos los campos con la RPCh genera una ecuación distinta en la referencia geoestratégica de la región con EE.UU. y la UE, los dos polos más importantes en la historia regional. Incluso el solo hecho de ofrecer un vínculo económico rentable empodera la autonomía de la región aumentando su capacidad de negociación y mediatiza la preeminencia estratégica de Washington, y en menor medida de Europa, y mejorar la posición militar estratégica de China<sup>120</sup> a través del control de puertos, redes humanas, mejores predisposiciones locales, sentar cabezas de playa, etc. Es decir, la sola presencia china pone a la región en la disputa del poder internacional. Por ejemplo, la posición china se ve muy mejorada por las instalaciones portuarias y servicios logísticos que opera, entre otros, las de Hutchinson-Whampoa en ambos lados del canal de Panamá; el puerto de contenedores de Freeport-Bahamas; los de Veracruz, Lázaro Cárdenas y Manzanillo en México; o el servicio habitual entre China y la región suministrado por China Shipping, Cosco, HanJin y Pil. Cada uno sirven para ingresar personal y equipo, y de “cabeza de playa” para cualquier operación.

Si bien el aterrizaje chino ha sido a través del soft power, vinculación que ha abierto oportunidades para ambos, una octava incógnita se ancla a la creciente cooperación en áreas estratégicas (transferencia de tecnología e inteligencia<sup>121</sup>) y a la presencia militar china en la región (diplomacia militar). Esto se da a través de las empresas y negocios vinculados al EPL y organizadas bajo el Departamento General de Logística, fuerzas de paz (contingente de policía militar en Haití desde el 2004) y de cooperación (buque hospital en el Caribe

---

<sup>116</sup> ELLIS, Evan. The United States and China in Latin America: Cooperation and Competition. Paper presentado al 5to Symposium de las Relaciones EE.UU.-China en el Contexto Global, Beijing Junio de 2011.

<sup>117</sup> DAVIS, Lynn Stacie L. Pettyjohn, Melanie W. Sisson, Stephen M. Worman, Michael J. Mc Nerney, “U.S. Overseas Military Presence. What Are the Strategic Choices?”, RAND Corporation para la Fuerza Aérea de EE.UU., 2012.

<sup>118</sup> SALAS, Marco. ¿Por qué a China le interesa tanto hacer negocios en América Latina? BBC Mundo. 8 de enero 2015. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2014/07/140714\\_economia\\_china\\_america\\_latina\\_msd](http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2014/07/140714_economia_china_america_latina_msd)

<sup>119</sup> Por ejemplo, ha sido muy cauteloso y evitado aparecer cerca de iniciativas y/o retóricas anti EE.UU. de los países del ALBA.

<sup>120</sup> ELLIS, Evan. Actividades Militares Chinas en América Latina: ¿Panda o Dragón? *En*: Revista Perspectiva N° 28 de 2012, pp.74-76.

<sup>121</sup> Ahí están, por ejemplo, los satélites construidos para Venezuela (Venesat-1 y VRSS-1) o el de Bolivia (Túpac Katari) y que podrían servir a la propia base de inteligencia de China.

en el 2011), intercambios militares (consistentes en visitas oficiales y cursos de capacitación)<sup>122</sup>, personal especializado para suplir deficiencias en el desarrollo, visitas de unidades navales (el destructor Lanzhou y la fragata portamisiles Liuzhou estuvieron en Argentina, Brasil y Chile el 2014), ejercicios conjuntos<sup>123</sup>, asistencia a exposiciones con material militares, bandas musicales, etc., y la venta (y regalo<sup>124</sup>) de equipamiento militar y armamento (ahí están los radares chinos apostados por Ecuador en su frontera con Colombia, las carabinas M4-CQ 5.56 usadas por los militares paraguayos o los aviones K-8 comprados por Venezuela o Bolivia, los aviones de transporte MA-60 comprados por Bolivia y Ecuador, etc.). Especialmente preocupa el intercambio de armas por petróleo, incentivando la carrera armamentista, con el inevitable temor de los vecinos.

En general, el gobierno chino aprecia el papel relevante que desempeñan las organizaciones regionales y subregionales de América Latina y el Caribe en la salvaguardia de la paz, la estabilidad mundial y regional, la lucha en contra de las amenazas emergentes, etc. A pesar de estas declaraciones, un noveno tema desafiante es la introducción de “nuevos imperativos en los ambientes de la seguridad y la defensa”<sup>125</sup> sin la capacidad regional para una respuesta apta. Esto se ha traducido, además de un fomento de la corrupción doméstica<sup>126</sup>, en nuevos patrones del crimen organizado con las mafias chinas como “Dragón Rojo” extorsionando a la comunidades chinas locales (incluyendo atentados); traficando personas desde China<sup>127</sup> principalmente hacia EE.UU. usando a países que han suprimido las visas (Colombia y Ecuador)<sup>128</sup>; traficando narcóticos y otros quí-

---

<sup>122</sup> Casi todos los países de la región mandan a oficiales a cursos en el Instituto de Estudios de Defensa del ELP, a la Escuela del Comando Naval del ELP y al Colegio de Comandos, y a una escuela de fuerzas especiales en los alrededores de Shijiazhuang.

<sup>123</sup> En noviembre de 2010, el ELP realizó su primer ejercicio militar bilateral en América Latina con la primera Brigada de Operaciones Especiales en Chorrillos (Perú), que incluía la donación de un hospital de campaña, respondiendo a desastre simulado que involucraba un terremoto. Con esto se pavimentaba el camino para un futuro despliegue del ELP si es “requerido”.

<sup>124</sup> Junto a guantes y sombreros, desde el 2006 China ha empezado a donar equipo más sofisticado, no necesariamente militar y que ha incluido buses, camiones, motores fuera de borda, visores nocturnos, etc.

<sup>125</sup> ELLIS, Evan. Las Relaciones China-Colombia en el Contexto de la Relación Estratégica entre Colombia y EE.UU. EN: Security and Defense Studies Review del Center for Hemispheric Defense Studies, Vol 9, edición 2009. p.8.

<sup>126</sup> En Perú se denunció a 22 miembros del registro civil por otorgar certificados de nacimiento falso a ciudadanos chinos y en Panamá se implicó a la cabeza del Directorio de Inmigración de generar documentación falsa para chinos que estaban de paso. ELLIS, Evan. Organized Crime Exploits China's Growing Links to Latin America. EN: Chinas Brief, Vol XII, Issue 11, del 25 de mayo de 2012.

<sup>127</sup> MELÉNDEZ, José. La Mafia China Aumenta el Tráfico de Personas en AL. El Universal-México. 10 de mayo de 2007. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/internacional/54154.html>

<sup>128</sup> Este es un negocio muy lucrativo para las triadas y tongs al cobrar US\$ 70 mil por persona. De acuerdo al informe 2011 del Pew Research Center, los asiático-estadounidenses ahora representan casi 6% de la población total del país, esto es unos 18,2 millones personas. Los de origen chino constituyen el mayor subgrupo con unos cuatro millones de personas o 23% de ese total. Releva, además, que para el 2010,

micos para la manufactura de drogas (por ejemplo, el grupo Zbenli Ye Gon y la fabricación de anfetamina, metanfetamina, efedrina), tráficos de mercaderías (ahí están grupo como Fuk Ching, Flying Dragons y Tai Chen, etc.) y lavado de dinero. Por último, está el empoderamiento de estas mafias al relacionarse con el crimen organizado local.

Por otra parte, el involucramiento creciente de entidades chinas en el tejido regional e indirectamente en la esfera de seguridad, como las empresas de telecomunicaciones Huawei y ZTE y su relación con gobiernos y FF.AA. y en la industria extractiva donde llegan a tener los mismo conflictos que las industrias locales (con trabajadores, grupos indígenas y ambientalistas), con la consecuencia, aunque muy improbable, de que haya una mayor tentación de China a intervenir en defensa de sus connacionales y/o ante una interrupción del flujo de materias primas y/o energéticos. No debemos olvidar que ya en el 2005 y el 2011 petroleros chinos fueron secuestrados por la guerrilla en Colombia. El desarrollo de las industrias productivas, de servicio y/o la explotación de yacimientos implicará la llegada de más gerentes, trabajadores e inversiones chinos, proceso que si bien acelerarán oportunidades de aprendizaje mutuo, también fomentarán el conflicto entre éstos y actores locales con incidencias entre sus respectivos Estados.

Un tema no menor es la condición de China de ser uno de los principales fabricantes de armas cortas, muchas de las cuales terminan en el mercado negro debido al laxo control en las fábricas y al robo de arsenales, y que a la postre van a parar a sectores extra sistémicos y/o criminales en la región.

Claramente la región no tiene conciencia, capacidad, ni medios para hacer frente al desafío que representa las inmigraciones. Muchos países relajan o simplemente no tienen política migratoria y hoy se están abriendo las puertas con políticas de inversiones (ahí está los recursos humanos para la construcción del canal de Nicaragua o el tren bala en México), con políticas de atracción de turismo chino (el Presidente de Costa Rica, Luis Guillermo Solís, quiere atraer a turistas chinos ricos o el Acuerdo de Cooperación en Turismo que tienen la RPCh y Chile desde el 2002), la supresión de visados (Ecuador-RPCh en enero de 2015), etc. Las capacidades del Estado, limitadas en la mayoría de los casos, tienen pocas posibilidades de ingresar a las cerradas comunidades chinas (no se habla ni mandarín, cantonés u otros dialectos) como tampoco existe una fluida cooperación con agencias asiáticas que provea información para planificar, prevenir y/o combatir los delitos.

Otro aspecto de posible conflicto, aunque muy poco probable, es la necesidad china de acceder a los vastos recursos naturales latinoamericanos (biodi-

---

arribaron a este país unos 430.000 asiáticos, 36% del número de total de inmigrantes, contra unos 370.000 hispanos. En: <http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=101014>



versidad, agua, minerales, tierras agrícolas, hidrocarburos) mediante fórmulas tan diversas que podrían unir el control por medios políticos-económico usados hasta ahora con el factor militar como lo hizo en Darfur. Esta necesidad también podría impulsar a China a instrumentalizar diversas formas de intervención como promover tentativas de internacionalización de reservas naturales estratégicas (agua, forestales, energéticas, mineras, pesqueras, etc.) en el continente.

## 5. EVOLUCIÓN PARA ENFRENTAR LOS CONFLICTOS

Ya se empezaba a hacer palpable una evolución hacia una mayor imbricación de las perspectivas estratégicas y de largo plazo de las relaciones de la RPCCh con la región con el Libro Blanco de la Cancillería del 2008, al destacar cinco propuestas: a) la profundización de la cooperación estratégica sobre la base de la confianza política y la creación del Foro de Cooperación China-América Latina y el Caribe como mecanismo de diálogo permanente; b) la voluntad de aumentar el intercambio y llegar a los US\$ 400 mil millones, con la predisposición de aumentar la importación de manufacturas y productos con valor agregado; c) la creación del Fondo de Cooperación China-América Latina y el Caribe con un paquete de US\$ 5.000 millones de los bancos chinos para promover inversión conjunta en la industria manufacturera, las altas y nuevas tecnologías y el desarrollo sostenible y US\$ 10 mil millones del Banco de Desarrollo de China lideraría para promover la construcción de infraestructura; d) la seguridad alimentaria, para lo cual sugirió una reserva de 500 mil toneladas de alimentos para fines humanitarios; establecer un foro de ministros de agricultura y un fondo de US\$ 50 millones para el apoyo de la investigación para fortalecer la agroindustria, la manufactura y la ciencia y tecnología; y e) la importancia de apoyar el intercambio cultural, la comunicación, el deporte y la promoción turística.

En el 2012 visitó América Latina el ex primer ministro Wen Jiabao en un ánimo evaluativo y de afianzar estos objetivos y las buenas predisposiciones. Transcurrido un poco más de dos años de este viaje y a pesar de haber avanzado, cumplido y/o de superado los objetivos fijados (en comercio hoy se habla de una meta por encima de los US\$ 500 mil millones a pesar de ser un poco más de la mitad solamente)<sup>129</sup> y con el propósito de ir dando respuesta a los problemas conflictos generados, la RPCCh ha decidido además de insertar a la región en la “red global de socios” establecer fábricas.

En esta línea, en primer lugar, se plantea que las empresas chinas tienen que seleccionar bien la industria de entrada y plantear sus estrategias según

---

<sup>129</sup> EL Pueblo. ¿Cómo pueden tener éxito las empresas chinas en América Latina? El Pueblo en línea. 1 de agosto 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://spanish.peopledaily.com.cn/n/2014/0801/c31619-8764092.html>

diferentes industrias. En la actualidad, los productos primarios todavía son dominantes en el comercio latinoamericano-chino, pero con la mejoría de la capacidad de la producción manufacturera en algunos sectores de la región, estos se han convertidos en competencia para los productos chinos y fuente de conflicto (caso de Brasil y Argentina). En estos casos, la nueva política de la RPCh recomienda considerar establecer fábricas locales y/o ofrecer los productos industriales a más alto nivel.

Las empresas chinas ya son conscientes de este cambio, y los vehículos, equipos de transporte, maquinarias de ingeniería, equipos de fabricación, red de telecomunicación, terminales y productos eléctricos domésticos, es decir de más tecnología se han convertidos en los importantes puntos de crecimiento de la exportación a la región. Y, durante el viaje del presidente Xi Jinping en 2014, la cooperación en las instalaciones de infraestructuras en los sectores de tren de alta velocidad, transmisión de electricidad (Belo Monte-Brasil), de generación nuclear hidráulica (represa Tapajós-Brasil), fue acompañada de la instalación futura de múltiples empresas chinas en el mercado latinoamericano. Así, por ejemplo, se anunció una inversión de US\$ 300 millones del fabricante chino de máquinas para construcción Sany para una planta en Jacareí-Brasil, US\$ 400 millones para una planta del fabricante de automóviles Chery y la empresa china Build Your Dream (BYD) firmó un acuerdo para fabricar en Brasil baterías recargables, sistemas de almacenamiento de energía y uno que permite a China desarrollar en Brasil tecnologías para la computación en nube<sup>130</sup>.

En segundo lugar, ella se dirige a usar bien los acuerdos de Libre Comercio firmados con Chile, Perú y Costa Rica y operacionalizar otros, por ejemplo, con Colombia sin cuestionar otros despliegues industriales en la región<sup>131</sup>. Al mismo tiempo, se pretende usar la triangulación a partir de los acuerdos entre los países latinoamericanos y/o de estos con otros países. Por ejemplo, ahí está la Alianza del Pacífico que incluye a Chile, Perú, México, Colombia y Costa Rica y que llegó a un acuerdo en el 2012 que fortaleció la integración de la región y promovió el libre flujo de productos, servicios, capitales y personas entre los países miembros o el caso de México que es miembro del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (ALCA).

En tercer lugar, y para evitar nuevos problemas sociales, culturales y/o ambientales, a las empresas chinas se le está exigiendo asumir activamente su

---

<sup>130</sup> EL UNIVERSAL. Loc. Cit.

<sup>131</sup> Hace una década había menos de diez empresas de la RPCh establecidas en Colombia y hoy son más de 30. Pero si se agregan las comercializadoras internacionales y oficinas de representación ya va un centenar. Las gigantes de la tecnología como Huawei y ZTE fueron las primeras en ingresar y tienen una tajada importante del mercado. ZTE controla el 12 por ciento de la venta de teléfonos celulares. SEMANA. El dragón que entró en Colombia. Semana. 20 de septiembre 2014. [en línea] [fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.semana.com/economia/articulo/el-dragon-que-entro-colombia/403420-3>

responsabilidad social empresarial. Es por ello que a estas empresas se les instan a observar bien la ley del país, respetar las costumbres locales, y asumir activamente las responsabilidades sociales para mantener unas buenas relaciones generales, difundiendo la buena imagen de las empresas chinas. Actualmente, los departamentos estatales relacionados de la RPCCh emiten regularmente guías de inversión y cooperación para los diferentes países.

Finalmente, las empresas chinas se están proponiendo contar con suficientes reservas de talentos que cumplan los requisitos de la operación transfronteriza. Además de las capacidades de operación, esto implica contar con personal con habilidad lingüística<sup>132</sup>.

## **PALABRAS FINALES**

Las recientes visitas del presidente y del primer ministro de la RPCCh a los países de América Latina y el Caribe reflejan la importancia que tiene la región para el país asiático, no solo como proveedor de materias primas y energéticos para la economía asiática, sino también como factor estratégico en la geopolítica mundial. En este sentido cabe destacar que la región forma parte de la estrategia global de transacción de la RPCCh a través de una interrelación compleja que responde preferencialmente a los intereses de Pekín, incluso en aquellas materias donde hay coincidencias como el buscar la configuración de un mundo multipolar o el deseo de evitar el conflicto en el supuesto círculo virtuoso establecido en las relaciones económicas y su evolución. Esta relación si bien ha traído efectos positivos, también ha tenido efectos perniciosos para el desarrollo en el largo plazo y la seguridad regional.

Hace algunos años el comercio de la región con la RPCCh se disparó como consecuencia del aumento de la demanda china por materias primas y no como una estrategia regional de inserción internacional compleja<sup>133</sup> (los chinos lo llamaron una relación beneficiosa Sur-Sur). Productos como el cobre chileno y peruano, el hierro brasileño, la soja argentina y el petróleo venezolano empezaron a llegar en cantidades y precios cada vez mayores a este coloso asiático. Y, a pesar de la preocupación de que se repitieran ciclos históricos de expansión y colapso con esta dependencia creciente, todos los gobiernos y líderes empresariales regionales decidieron aprovechar este “superciclo” a partir de tres factores esenciales: la consideración de China como potencia del futuro, las remesas que

---

<sup>132</sup> EL PUEBLO. Loc. Cit.

<sup>133</sup> RHO, Ana Clara. China–América Latina: Relaciones de cooperación y competencia post ingreso del gigante asiático a la Organización Mundial del Comercio. En: Ensayo 007/2011. Economía Internacional. 18 de julio 2011. Disponible en: <http://geic.files.wordpress.com/2011/07/ensayo-007-20111.pdf>

llenaron parte de las arcas (a pesar del enorme déficit comercial de algunos países) y como sustituto para esquivar la crisis económica internacional.

Sin embargo, la dependencia que ha generado esta dinámica ha vuelto a despertar inquietudes sobre las políticas y los modelos de desarrollo implementados en toda la región y las vulnerabilidades generadas (incluidas cuestiones de soberanía para defender intereses propios o bienes públicos universales). Desde ya la desaceleración de la economía china y la llegada de nuevos suministros a los mercados mundiales, ha relativizado el auge de las materias primas y los precios del hierro, el cobre, la soja y, en especial, el petróleo, entre otros, han caído sustancialmente, realidad que terminará beneficiando a la RPCh con perjuicio en las arcas regionales<sup>134</sup>. En el pasado, por ejemplo, Caracas pagaba los préstamos de Pekín, que desde 2007 suman más de US\$ 50.000 millones, con envío de crudo, pero aún está por verse si el gobierno chino continuará con esa modalidad en virtud de la limitada capacidad de producción de Venezuela producto de sus crisis interna: el país produce 2.489.000 barriles diarios y de ellos unos 650.000 se van hacia China para el pago de deudas y aumentar la cantidad de crudo como contraprestación del auxilio financiero que han recibido es cuesta arriba, porque implicaría una disminución de los barriles que se pagan en efectivo como hace EE.UU.<sup>135</sup>.

El problema, en este caso, no es tener recursos naturales sino qué hacer con ellos. En toda industria regional, incluida la de los productos básicos, hay un potencial up grade productivo con el desarrollo tecnológico y el reto para la región es utilizarlo plenamente. En el caso del litio, por ejemplo, Argentina, Chile y Bolivia lo exportan como materia prima mientras que Japón, Corea del Sur y EE.UU. lo utilizan en todo su valor agregado en la producción de baterías (se viene la era de los autos eléctricos). Superar la complementariedad planteada por la RPCh no es fácil y será, en gran parte, responsabilidad de los liderazgos regionales comprender mejor y adaptarse a los profundos cambios del poder mundial y la evolución que está experimentando el modelo de desarrollo chino hacia el consumo interno y la gobernabilidad global. Comprenderlos permitirá establecer nuevas formas de cooperación a partir de modelos de desarrollo nacionales/regionales “postcommodity”, la diversificación como estrategia para reducir vulnerabilidades y una posición más empoderada y proactiva (más estratégica) en la formación de la arquitectura internacional y no quedarse solo en respuestas a las necesidades o deseos de la RPCh.

---

<sup>134</sup> POZZI, Sandro. El Banco Mundial alerta del frenazo económico en América Latina. El País. 13 de enero 2015. [En línea] [Fecha de consulta 20 de enero 2017] Disponible en: [http://economia.elpais.com/economia/2015/01/13/actualidad/1421153383\\_617958.html](http://economia.elpais.com/economia/2015/01/13/actualidad/1421153383_617958.html)

<sup>135</sup> FERCHEN, Matt. China, Latinoamérica y el fin del auge de las materias primas. El País. 9 de enero 2015. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://internacional.elpais.com/internacional/2015/01/07/actualidad/1420651906\\_278565.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2015/01/07/actualidad/1420651906_278565.html)

En segundo lugar, y más allá de la relación centro-periferia que ha caracterizado el comercio con China y como lo expresa claramente Evan Ellis en varios de sus escritos, hoy se constata que la ola de inversión china en América Latina empezó en serio ya en el 2009 con adquisiciones multimillonarias e inmigraciones chinas hacia la región. Entre ciento de otras, ahí están las empresas de energía renovable como Huawei, BYD y State Grid en Brasil, la construcción de bases brasileñas en la Antártica, del canal en Nicaragua o el control del canal de Panamá, la “base espacial” de Neuquén, etc. Así, mientras las industrias latinoamericanas se siguen preparando para una exportación del pasado y no para la etapa que ya está aquí, las empresas chinas se encuentran acá como actores políticos y económicos (y geoestratégicos y de seguridad por su concepción Estadocéntrica) ya empiezan a controlar las cadenas de valor (que trascienden lo económico) con procesos de “auto-exportación”. Este es el caso, por ejemplo, de la empresa Minmetals Corporation que va a suministrar a su fundición de Shui Kou en Hunan el cobre que extraiga de su mina en Las Bambas, Perú.

Para no ser “la siguiente África de China...(y) ser dueños de nuestro propio destino” como lo expresó Neil Dávila de ProMéxico (organismo gubernamental de la promoción del comercio y las inversiones)<sup>136</sup>, entonces, no solo necesitamos dar un salto cualitativo en la relación a lo que implica diversificar las exportaciones, incorporándoles más valor (agregado), estimular alianzas empresariales, comerciales y tecnológicas, atraer más y mejores inversiones chinas y promover inversiones latinoamericanas en China y Asia-Pacífico”, si no que y más importante que ello, es generar una propuesta de renovada coordinación regional que refleje un marco integrado, más complejo y estratégico que enfrente esta relación, incluyendo aspectos de seguridad y defensa presentes, y permita una relación más vis a vis y no caer en una nueva “colonización” con el despliegue de este gigante.

China llegó a la región para quedarse a pesar de las barreas políticas, culturales, históricas o geográficas, al igual que otros actores extrarregionales como India, Rusia, Irán, etc. Su oferta de cultura, comercio, cooperación e inversión, presencia física de empresas y personal, resultan en una ecuación en extremo seductora para los latinoamericanos, lo que la ha convertido en una presencia que disputa la hegemonía en la región a través de una viralización en múltiples campos. Teniendo esto presente, entonces, la palabra está en el lado latinoamericano para definir el tipo de relación que se desea tener con esta potencia que sigue desarrollándose pero que necesita al mundo y a la región en su ascenso.

La disputa hegemónica EE.UU.-RPCh, el temor de quedarse aislada y su preocupación por evitar la “trampa de la renta media”, entre otros, ofrecen una

---

<sup>136</sup> GUTIÉRREZ, Óscar. América Recela de la Expansión de China. El País. 11 de enero 2011. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://www.elpais.com/articulo/internacional/America/Latina/recela/expansion/China/elpeuint/20110102elpeuint\\_8/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/America/Latina/recela/expansion/China/elpeuint/20110102elpeuint_8/Tes)

oportunidad para establecer un diálogo bilateral que vaya más allá del asentamiento de una complementariedad desigual y abarque problemas más estratégicos, de desarrollo, por ejemplo, de cómo fomentar en los países de rentas medias las colaboraciones entre el sector público y el privado para administrar los sistemas educativos, de pensiones, la corrupción, la sustentabilidad medioambiental, de seguridad frente a viejos y nuevos desafíos y de soberanía en este mundo de interdependencia compleja. El diálogo en los ámbitos multilaterales, particularmente en espacios como el Foro Ministerial entre la RPCh y los 33 países del CELAC y su plan de cooperación 2015-2019 y/o la Cumbre de las Américas, abren espacios para sentar decisiones regionales más prospectiva y mayor simetría entre los actores sentados en la mesa. Si las dos partes son capaces de aprovechar esas oportunidades, es posible que el fin del auge de las materias primas dé paso a una segunda década de relaciones América Latina-China con una base más equilibrada y estratégica. Al final, la carencia de una política más compleja de los países de la región ha transformado contradictoriamente las relaciones con la RPCh en una moneda de dos caras: por una, la oportunidad-beneficio y, por la otra, de desafío-amenaza.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABC. El 84,5% de la inversión china en Brasil se destina a metalurgia y minería. ABC. 14 de abril 2011. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.abc.es/agencias/noticia.asp?noticia=783774>
- AMBRÓS, Isidre. Muere el Nobel de la Paz Liu Xiaobo. La Vanguardia. 14 de julio 2017. [En línea] [Fecha de consulta 18 de julio 2017] Disponible en: <http://www.lavanguardia.com/internacional/20170713/424080396682/muere-liu-xiaobo.html>
- BAKER, Rodger. Difference between power and leadership. En: Stratfor. 14 de junio 2017. Disponible en: <https://worldview.stratfor.com/article/difference-between-power-and-leadership>
- BBC Mundo. COP21: aprueban histórico acuerdo contra el cambio climático en la cumbre de París. BBC Mundo. 12 de diciembre 2015. [En línea] [Fecha de consulta 7 de marzo 2017] Disponible en: [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/12/151211\\_cumbre\\_clima\\_paris\\_cop21\\_acuerdo\\_az](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/12/151211_cumbre_clima_paris_cop21_acuerdo_az)
- BBC Mundo. Qué repercusión tiene el fallo de La Haya contra Pekín sobre la disputa por el Mar de China Meridional. BBC Mundo. 12 de julio 2016. [En línea] [Fecha de consulta 10 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-36772380>
- BBC Mundo. Quiénes son los Uigures y por qué están en el punto de mira de Turquía tras el ataque en un club nocturno de Estambul que dejó 39 muertos. BBC Mundo. 6 de enero 2017. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-38521427>
- BBC News. India y China retiran tropas de zona en disputa. BBC News. 6 de mayo 2013. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://www.bbc.co.uk/mundo/ultimas\\_noticias/2013/05/130505\\_ultnot\\_india\\_china\\_retiran\\_](http://www.bbc.co.uk/mundo/ultimas_noticias/2013/05/130505_ultnot_india_china_retiran_)
- BECKHUSEN, Robert. China and Pakistan`s twin-seat Budget fighter is impressive. War is Boring. 5 de mayo 2017. [En línea] [Fecha de consulta 7 de mayo 2017] Disponible en: <http://warisboring.com/china-and-pakistans-twin-seat-budget-fighter-is-impressive/>
- BERNAL-MEZA, Raúl. Cambios y Continuidades en la Política Exterior Brasileña. En: [http://www.giga-hamburg.de/sites/default/files/openaccess/lateinamerikaanaysen/13\\_2006/giga\\_laa\\_13\\_2006\\_bernal-meza.pdf](http://www.giga-hamburg.de/sites/default/files/openaccess/lateinamerikaanaysen/13_2006/giga_laa_13_2006_bernal-meza.pdf)

- BERNAL-MEZA, Raúl. La heterogeneidad de la imagen de China en la Política exterior latinoamericana perspectiva para la concertación de políticas. En: FLACSO. Buenos Aires. S/F. Disponible en: <http://web.isanet.org/Web/Conferences/FLACSO-ISA%20BuenosAires%202014/Archive/f76ee4bb-2066-4aa6-a7e8-1b8860983b4c.pdf>
- BLANCO, Daniel. Este es el plan de China para ser el socio número uno de América Latina. El Financiero. 29 de mayo 2017. [En línea] [Fecha de consulta 30 de mayo 2017] Disponible en: <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/este-es-el-plan-de-china-para-ser-el-socio-numero-uno-de-america-latina.html>
- BLOOMBERG. Farming the World: China's Epic Race to Avoid a Food Crisis. Bloomberg News. 22 de mayo 2017. [En línea] [Fecha de consulta 25 de mayo 2017] Disponible en: [https://www.bloomberg.com/graphics/2017-feeding-china/?mc\\_cid=9feabbef1&mc\\_aafe86284f](https://www.bloomberg.com/graphics/2017-feeding-china/?mc_cid=9feabbef1&mc_aafe86284f)
- BOYER, David. Obama urges big labor to accept free-trade deal with Asia. The Washington Times. 11 de diciembre 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.washingtontimes.com/news/2014/dec/11/obama-urges-big-labor-accept-free-trade-deal-asia/>
- BURBRIDGE, Martín. Diplomacia monetaria: China usa su moneda para apuntalar su liderazgo económico mundial. El Cronista. 12 de enero 2015. [En línea] [Fecha de consulta 10 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.cronista.com/finanzasmercados/Diplomacia-monetaria-China-usa-su-moneda-para-apuntalar-su-liderazgo-economico-mundial-20150112-0019.html>
- CAMPBELL, Charlie. How China floated to the top in solar. Time Magazine. s/f. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://time.com/china-massive-floating-solar-field/>
- CARREÑO, Eduardo. La cultura estratégica de la República Popular China: algunas consideraciones para el análisis. Biblioteca Nacional del Congreso de Chile. 29 de agosto 2008. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.bcn.cl/observatorio/asiapacifico/noticias/cultura-estrategica-china-eduardocarreno>
- CASILDA Béjar, Ramón. América Latina, Una Potencia Emergente en el Siglo XXI. Boletín económico de ICE N°3019. [En línea] en: [http://www.revistasice.com/CachePDF/BICE\\_3039\\_25-32\\_\\_22D2B22E6E41306374FC56CB5A28382E.pdf](http://www.revistasice.com/CachePDF/BICE_3039_25-32__22D2B22E6E41306374FC56CB5A28382E.pdf)
- CESARIN, Sergio. China: Perspectivas de la Política Exterior en la Post Guerra Fría. En: Observatorio de la Política Exterior de China del 10 de junio de 2006.



- CESARIN, Sergio. Las Comunidades Chinas en América Latina. En: Nueva Sociedad N° 228, julio – agosto 2010.
- CHINA. Documento Sobre la Política de China hacia América Latina y El Caribe. Ministerio de Relaciones Internacionales de China. 24 de noviembre 2016. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.fmprc.gov.cn/esp/zxxx/t1418256.shtml>
- CHINA. Ministerio de Relaciones Internacionales de la República Popular de China. Discurso XI Jinping de apertura que expone la posición y la política de China en América Latina. 18 de julio de 2014. [En línea] Disponible en: <http://www.fmprc.gov.cn/esp/zxxx/t1176900.shtml>
- DAVIS, Lynn Stacie L. Pettyjohn, Melanie W. Sisson, Stephen M. Worman, Michael J. McNerney, “U.S. Overseas Military Presence. What Are the Strategic Choices?”, RAND Corporation para la Fuerza Aérea de EE.UU., 2012.
- ECONOMIST Watch. ‘Wiism’ May be China`s New Ideology. Economist Watch. 5 de enero 2015. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.economywatch.com/features/xiism-May-be-Chinas-New-Ideology.01-05-15.html>
- El Clarín. China, firme contra el cambio climático tras la posible salida de Estados Unidos del Acuerdo de París. El Clarín. 1 de junio 2017. [En línea] [Fecha de consulta 2 de junio 2017] Disponible en: [https://www.clarin.com/mundo/china-firme-cambio-climatico-posible-salida-unidos-acuerdo-paris\\_0\\_SkZqo\\_p-b.html](https://www.clarin.com/mundo/china-firme-cambio-climatico-posible-salida-unidos-acuerdo-paris_0_SkZqo_p-b.html)
- El Clarín. El crudo diagnóstico de Putin sobre la crisis global. El Clarín. Discurso completo. 4 de octubre 2017. [En línea] [Fecha de consulta 4 de octubre 2017] Disponible en: <http://www.elclarin.cl/web/noticias/internacional/14039-el-crudo-dia>
- EL Economista. China vuelve a “confiar” en Venezuela a cambio de 800.000 barriles de petróleo al día. El Economista. 25 de noviembre 2016. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.economista.es/materias-primas/noticias/7984821/11/16/China-vuelve-a-confiar-en-Venezuela-a-cambio-de-800000-barriles-de-petroleo-al-dia.html>
- El Mostrador. Bachelet privilegia agenda comercial y se ahorra criticar el estado de los DD.HH. en China. El Mostrador 10 de noviembre 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.elmostrador.cl/pais/2014/11/10/bachelet-privilegia-agenda-comercial-y-se-ahorra-criticar-el-estado-de-los-dd-hh-en-china-2/>

- El Mostrador. El PIB chino se desacelera en transición a una economía de consumo, según el FMI. El Mostrador. 9 de mayo 2017. [En línea] [Fecha de consulta 10 de mayo 2017] Disponible en: <http://www.elmostrador.cl/mercados/2017/05/09/el-pib-chino-se-desacelera-en-transicion-a-una-economia-de-consumo-segun-el-fmi/>
- El Mundo. Maduro logró acuerdos multimillonarios en China. El Mundo. 7 de enero de 2015. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://www.elmundo.com/portal/noticias/economia/maduro\\_logro\\_acuerdos\\_multimillonarios\\_en\\_china.php#](http://www.elmundo.com/portal/noticias/economia/maduro_logro_acuerdos_multimillonarios_en_china.php#)
- El País. Brasil lidera la reducción de la pobreza, según el Banco Mundial. El País de España. 23 de abril 2015. [En línea] [Fecha de consulta 10 de marzo 2017] Disponible en: [https://elpais.com/internacional/2015/04/23/actualidad/1429745195\\_504833.html](https://elpais.com/internacional/2015/04/23/actualidad/1429745195_504833.html)
- El Pueblo. ¿Cómo pueden tener éxito las empresas chinas en América Latina? El Pueblo en línea. 1 de agosto 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://spanish.peopledaily.com.cn/n/2014/0801/c31619-8764092.html>
- El Universal. China y Brasil firman 54 acuerdos para millonarias inversiones. El Universal. 17 de julio 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.eluniversal.com/internacional/140717/china-y-brasil-firman-54-acuerdos-para-millonarias-inversiones>
- ELLIS, Evan. Actividades Militares Chinas en América Latina: ¿Panda o Dragón? En: Revista Perspectiva N° 28 de 2012, pp. 74-76.
- ELLIS, Evan. Las Relaciones China-Colombia en el Contexto de la Relación Estratégica entre Colombia y EE.UU. En: Security and Defense Studies Review del Center for Hemispheric Defense Studies, Vol 9, edición 2009. p. 8.
- ELLIS, Evan. Organized Crime Exploits China's Growing Links to Latin America. En: Chinas Brief, Vol XII, Issue 11, del 25 de mayo de 2012.
- ELLIS, Evan. The United States and China in Latin America: Cooperation and Competition. Paper presentado al 5to Symposium de las Relaciones EE.UU.-China en el Contexto Global, Beijing Junio de 2011.
- EMOL. Banco Asiático de Inversión anunció la entrada de 13 nuevos países. El Mercurio. 23 de marzo 2017. [En línea] [Fecha de consulta 30 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.emol.com/noticias/Economia/2017/03/23/850776/Banco-Asiatico-de-Inversion-en-Infraestructuras-anuncio-la-entrada-de-13-nuevos-paises.html>

- EMOL. XI Jinping advierte a Hong Kong que cualquier desafío al poder del Gobierno central es inadmisibile. El Mercurio. 30 de junio 2017. [En línea] [Fecha de consulta 2 de agosto 2017] Disponible en: <http://www.emol.com/noticias/Internacional/2017/06/30/865039/Xi-Jinping-advierete-a-Hong-Kong-que-cualquier-desafio-al-poder-del-Gobierno-central-es-inadmisibile.html>
- ENGDAHL, William. China en la mira del Pentágono. Red Voltaire. 6 de septiembre 2012. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.voltairenet.org/article175708.html>
- FAO. La ayuda al exterior de China en América Latina. Organización de las Naciones Unidas para la alimentación y agricultura. 8 de agosto 2011. [En línea] [Fecha de consulta 10 de marzo 2017] Disponible en <http://www.fao.org/in-action/agronoticias/detail/es/c/507868/>
- FERCHEN, Matt. China, Latinoamérica y el fin del auge de las materias primas. El País. 9 de enero 2015. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://internacional.elpais.com/internacional/2015/01/07/actualidad/1420651906\\_278565.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2015/01/07/actualidad/1420651906_278565.html)
- FONTDEGLÒRIA, Xavier. Investigado por corrupción la mano derecha del expresidente chino. El País. 22 de diciembre 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://internacional.elpais.com/internacional/2014/12/22/actualidad/1419262090\\_531351.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2014/12/22/actualidad/1419262090_531351.html)
- FONTDELGLÒRIA, Xavier. China se convierte en el gran banquero de Brasil. El País. 4 de marzo 2017. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://economia.elpais.com/economia/2017/03/03/actualidad/1488579001\\_928598.html](http://economia.elpais.com/economia/2017/03/03/actualidad/1488579001_928598.html)
- FOSTER, Peter. China soft power set back as US universities shut second Confucius Institute in a week. The Telegraph. 1 de octubre 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/northamerica/usa/11133921/China-soft-power-set-back-as-US-universities-shut-second-Confucius-Institute-in-a-week.html>
- GARDINER, Beth. China empieza a adoptar soluciones drásticas para acabar con la solución atmosférica. National Geographic del 6 de mayo de 2017. [En línea] [Fecha de consulta 30 de octubre de 2017]. Disponible en: <http://www.nationalgeographic.es/medio-ambiente/2017/10/contaminacion-en-las-grandes-ciudades-madrid>
- GASPAR, Gabriel. ¿América Latina sin Guerra Fría? El Mostrador. Opinión. 26 de diciembre 2016. [En línea] [Fecha de consulta 10 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.elmostrador.cl/opinion/2014/12/26/america-latina-sin-guerra-fria/>

- GHIASY, Richard y ZHOU, Jiayi. The Silk road economic belt: How does it interact with Eurasian security dynamics? SIPRI. 4 de abril 2017. [En línea] [Fecha de consulta 5 de abril 2017] Disponible en: <https://www.sipri.org/commentary/topical-backgrounder/2017/silk-road-economic-belt>
- GÓMEZ, Patricia. ¿Cuáles son los países más innovadores del mundo? Mastermas. 23 de julio 2014. [En línea] [Fecha de consulta 10 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.mastermas.com/Noticias/DetalleNoticia.asp?Noticia=14420>
- GUTIÉRREZ Oscar. América Recela de la Expansión de China. El País. 11 de enero 2011. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://www.elpais.com/articulo/internacional/America/Latina/recela/expansion/China/elpeuint/20110102elpeuint\\_8/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/America/Latina/recela/expansion/China/elpeuint/20110102elpeuint_8/Tes)
- HARKIM, Peter y MYERS, Magaret. China and Latin America in 2013. The Dialogue. 22 de enero 2014. [En línea] [Fecha de consulta 17 de marzo 2017] Disponible en: <https://www.thedialogue.org/blogs/2014/01/china-latin-america-2013/>
- HIGUERAS, Georgina. China se Extiende por Asia. El País. 4 de agosto 2008. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [https://elpais.com/diario/2008/08/04/internacional/1217800808\\_850215.html](https://elpais.com/diario/2008/08/04/internacional/1217800808_850215.html)
- HISPANTV. 'Hasta 5000 chinos combaten en las filas terroristas en Siria'. Hispantv. 14 de febrero 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.hispantv.com/noticias/siria/333212/terroristas-chinos-isis-frente-nusra>
- HISPANTV. China advierte a EE.UU. contra intervencionismo en Venezuela. Hispantv. 14 de agosto 2017. [En línea] [Fecha de consulta 16 de agosto 2017] Disponible en: <http://www.hispantv.com/noticias/china/350436/venezuela-eeuu-trump-opcion-militar-injerencia>
- HOBSBAWM, Eric. La era del Imperio, 1875-1914. Buenos Aires. 1998. Ed. Crítica.
- INFOBAE. Advierten que China es una “amenaza para la industria” de la América Latina. Infobae. 12 de septiembre 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.infobae.com/2014/09/12/1594358-advierten-que-china-es-una-amenaza-la-industria-la-america-latina>
- INFOCAMPO. Las exportaciones de aceite de soja sigue comprometida: no se solucionó el problema comercial. Infocampo. 7 de julio 2011. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://infocampo.com.ar/nota/campo/26683/la-exportacion-de-aceite-de-soja-sigue-comprometida-no-se-soluciono-el-problema-comercial-con-china>

- Infolatam. 25 de enero 2011. [En línea] [Fecha de consulta de marzo 2017] Disponible en: <http://www.infolatam.com/2011/01/25/china-america-latina-y-estados-unidos-el-nuevo-triangulo/>
- INVERSORLATAM. China se convierte en un socio comercial clave para América Latina. Inversor Latam. 9 de enero 2015. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://inversorlatam.com/china-se-convierte-en-un-socio-comercial-clave-para-america-latina/>
- JIMÉNEZ, Carla. China comprará más productos de América Latina que la UE en 2016. El País. 26 de diciembre 2013. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://economia.elpais.com/economia/2013/12/26/actualidad/1388012777\\_224331.html](http://economia.elpais.com/economia/2013/12/26/actualidad/1388012777_224331.html)
- JOFRÉ Leal, Pablo. China: Política, comercio y protagonismo. HispanTV. 1 de diciembre 2016. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.hispantv.com/noticias/opinion/325470/comercio-chino-conquista-america-latina-occidente-peru-chile-ecuador>
- JOHNSON, Emma. Obreros en sur de China paralizan mayor empresa de zapatos del mundo. El Militantes. Vol 78 N°18. 12 de mayo 2014. En: [http:// www.themilitant.com/2014/7818/781871.html](http://www.themilitant.com/2014/7818/781871.html)
- JUSTO. Marcelo. Por qué China invierte una fortuna en Venezuela a pesar de la crisis económica. BBC Mundo. 3 de marzo 2016. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160302\\_venezuela\\_china\\_inversiones\\_deuda\\_ab](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160302_venezuela_china_inversiones_deuda_ab)
- KENNEDY, Paul M. Auge y Caída de las Grandes Potencias. Ed. Debolsillo. 2006. España.
- KLEIN-AHLBRANDT, Stephanie y SMALL, Andrew. La Nueva Diplomacia de China Hacia las Dictaduras. En: Foreign Affairs en Español, abril-junio de 2008.
- LA Información. China superó por primera vez a Alemania en número de solicitudes de patentes. La Información. 13 de marzo 2014. [En línea] [Fecha de consulta 17 de marzo 2017] Disponible en: [http://noticias.lainformacion.com/economia-negocios-y-finanzas/investigacion-y-desarrollo/china-supero-por-primera-vez-a-alemania-en-numero-de-solicitudes-de-patentes\\_lpEpoByqBxd1TiAaXe0yb7/](http://noticias.lainformacion.com/economia-negocios-y-finanzas/investigacion-y-desarrollo/china-supero-por-primera-vez-a-alemania-en-numero-de-solicitudes-de-patentes_lpEpoByqBxd1TiAaXe0yb7/)
- La Tercera. 12 de abril 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.latercera.com/noticia/mundo/2014/12/678-607320-9-china-cae-en-indice-de-corrupcion-global-pese-a-estrategia-del-gobierno.shtml>

- La Vanguardia. 27 de marzo 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.lavanguardia.com/vida/20140327/54404139648/un-punado-de-paises-dispara-un-15-las-ejecuciones-en-2013.html>
- MACKEY, Janis. China venture into America`s backyard: Latin America. NBC News. 5 de abril 2017. [En línea] [Fecha de consulta 15 de abril 2017] Disponible en: <https://www.nbcnews.com/news/world/china-ventures-america-s-backyard-latin-america-n740001>
- MALENA, Jorge. La Cooperación Militar entre China y América Latina: ¿Realidad o Mito? En: Observatorio de la Política China. 9 de junio 2007. <http://politica-china.org/areas/seguridad-y-defensa/la-cooperacion-militar-entre-china-y-america-latina-realidad-o-mito>
- MELÉNDEZ, José. La Mafia China Aumenta el Tráfico de Personas en AL. El Universal-México. 10 de mayo de 2007. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/internacional/54154.html>
- MINERÍA Chilena. China el nuevo financista de América Latina. Minería Chilena. 22 de septiembre 2014. [En línea] [Fecha de consulta 12 de septiembre 2017] Disponible en: <http://www.mch.cl/2014/09/22/china-el-nuevo-financista-de-america-latina>
- MINERÍA Chilena. Inversión China en el exterior superará a la foránea en el país en 2015. Minería Chilena. 16 de septiembre 2014. [En línea] [Fecha de consulta 12 de septiembre 2017] Disponible en: <http://www.mch.cl/2014/09/16/inversion-china-en-el-exterior-superara-la-foranea-en-el-pais-en-2015/>
- MONETA, Carlos. El Sudeste Asiático y América Latina. Nuevas Prioridades al Inicio del Siglo XXI. En: Juan Pavón y Sebastián Baglioni (editores). El Sudeste Asiático. Un Visión Contemporánea. Edunterf, Buenos Aires, 2004, p. 5.
- NAÍM, Moisés. ¿Cómo se desmantela una superpotencia? El País. 27 de mayo 2017. [En línea] [Fecha de consulta 28 de mayo 2017] Disponible en: [https://elpais.com/elpais/2017/05/27/opinion/1495895890\\_017830.html](https://elpais.com/elpais/2017/05/27/opinion/1495895890_017830.html)
- NAÍM, Moisés. ¿Es inevitable una guerra entre Estados Unidos y China? EL País. 9 de julio 2017. [En línea] [Fecha de consulta 10 de julio 2017] Disponible en: [https://elpais.com/elpais/2017/07/08/opinion/1499538102\\_585501.html](https://elpais.com/elpais/2017/07/08/opinion/1499538102_585501.html)
- OPPENHEIMER, Andrés. América Latina, entre China y EE.UU. La Nación. 31 de mayo 2011. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1377541-america-latina-entre-china-y-eeuu>

- OSPINA-VALENCIA, José. ¿Qué busca China en Latinoamérica? DW. 22 de junio 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.dw.de/qu%C3%A9-busca-china-en-latinoam%C3%A9rica/a-17801006>
- PARDO, Daniel. Cuánto realmente depende Venezuela de China. BBC Mundo. 6 de enero 2015. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2015/01/150106\\_venezuela\\_china\\_maduro\\_relaciones\\_dp](http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2015/01/150106_venezuela_china_maduro_relaciones_dp)
- PEOPLE Daily. Renacer de la ruta de la seda marítima. People Daily. 10 de diciembre 2013. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://spanish.peopledaily.com.cn/92122/8479991.html>
- PEREGIL, Francisco. China activa su salvavidas para Argentina. El País. 1 de noviembre 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://internacional.elpais.com/internacional/2014/10/31/actualidad/1414771071\\_271006.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2014/10/31/actualidad/1414771071_271006.html)
- PÉREZ Le Fort, Martín. China-América Latina: Estrategias Bajo una Hegemonía Transitoria. EN: Nueva Sociedad 203, mayo-junio del 2006. p. 100.
- PERÚ.com. 10 de septiembre 2016. [En línea] [Fecha de consulta 10 de marzo 2017] Disponible en: <http://peru.com/actualidad/los-diez/10-paises-mayor-poblacion-chinos-fuera-china-noticia-473864>
- PETERSEN, Víctor. Chile se convirtió en el principal exportador de fruta a China en 2016. La Tercera. 22 de febrero 2017. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.latercera.com/noticia/chile-se-convierte-principal-exportador-fruta-china-2016/>
- PINGHUI, Zhuang. Foreign Minister Wang Yi arrives in New Delhi for talks with new Indian government. South China Morning Post. 9 de junio 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.scmp.com/news/china/article/1528152/foreign-minister-wang-yi-arrives-new-delhi-talks-new-government-narendra>
- POZZI, Sandro. El Banco Mundial alerta del frenazo económico en América Latina. El País. 13 de enero 2015. [En línea] [Fecha de consulta 20 de enero 2017] Disponible en: [http://economia.elpais.com/economia/2015/01/13/actualidad/1421153383\\_617958.html](http://economia.elpais.com/economia/2015/01/13/actualidad/1421153383_617958.html)
- PÚBLICO. China se suma a la carrera militar entre EE.UU. y Rusia. El Público. 24 de abril 2017. [En línea] [Fecha de consulta 5 de abril 2017] Disponible en: [www.publico.es/internacional/china-suma-carrera-militar-eeuu.html](http://www.publico.es/internacional/china-suma-carrera-militar-eeuu.html)

- REILLY, Clarke. RIMPAC 2014: Wolrd's Largest Maritime Exercise (phtos). The Hufftington Post. 25 de julio 2014. [En línea] [Fecha de consulta 25 de julio 2017] Disponible en: [http://www.huffingtonpost.com/2014/07/25/rimpac-photos-hawaii\\_n\\_5615536.html](http://www.huffingtonpost.com/2014/07/25/rimpac-photos-hawaii_n_5615536.html)
- RHO, Ana Clara. China – América Latina: Relaciones de cooperación y competencia post ingreso del gigante asiático a la Organización Mundial del Comercio. En: Ensayo 007/2011. Economía Internacional. 18 de julio 2011. Disponible en: <http://geic.files.wordpress.com/2011/07/ensayo-007-20111.pdf>
- RICHARDSON, Jill. China proyecta una larga sombra sobre América Latina. Upside Down World. 5 de junio 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://upsidedownworld.org/main/en-espatopmenu-81/4885-china-proyecta-una-larga-sombra-sobre-america-latina>
- ROCHA Pino, Manuel de Jesús. La Política Exterior como un Mecanismo para el Proyecto de Modernización en la República Popular China: Desarrollos Discursivo Durante los Períodos de Deng Xiaoping, Jiang Zemin y Hu Jintao. En: Observatorio de la Economía y Sociedad China, N° 10, de marzo de 2009; MEDEIRO, Evan y FRAVLE, M Taylor. La Nueva Diplomacia China. En: Foreign Affairs en Español, enero-febrero de 2004.
- RODRÍGUEZ, Holman. China le disputa el patio trasero a EE.UU. a América Latina. El Tiempo. 3 de agosto 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/china-le-disputa-el-patio-trasero-a-ee-uu-en-america-latina/14336077>
- RODRÍGUEZ, Mario Esteban. China en América Latina”, en “China en el Sistema de Seguridad Global del Siglo XXI. En: Monografía del Ceseden N° 108, Ministerio de Defensa de España, enero del 2009, pp. 179- 180.
- RPP Noticias. 1 de noviembre 2013. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://www.rpp.com.pe/2013-11-01-inversionistas-chinos-pierden-la-paciencia-con-brasil-noticia\\_644462.html](http://www.rpp.com.pe/2013-11-01-inversionistas-chinos-pierden-la-paciencia-con-brasil-noticia_644462.html)
- RT. China envía un buque espía a las aguas hawaianas en respuesta a EE.UU. RT. 2 de noviembre 2013. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://actualidad.rt.com/actualidad/view/110184-china-envia-buque-espia-hawaii-eeuu>
- RT. El emerger de Asia: dos países decisivos entran en la Organización de Cooperación de Shanghái. RT News. 8 de junio 2017. [En línea] [Fecha de consulta 10 de junio 2017] Disponible en: <https://actualidad.rt.com/actualidad/240829-organizacion-cooperacion-shanghai-india-pakistan>



- RT. La alianza de Rusia y China reduce el sueño de la hegemonía de EE.UU. al absurdo. RT. 3 de enero 2015. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://actualidad.rt.com/actualidad/162214-alianza-rusia-china-hegemonia-eeuu>
- SALAS, Marco. ¿Por qué a China le interesa tanto hacer negocios en América Latina? BBC Mundo. 8 de enero 2015. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2014/07/140714\\_economia\\_china\\_america\\_latina\\_msd](http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2014/07/140714_economia_china_america_latina_msd)
- SCARTASCINI Spadaro, Gabriela y RODRÍGUEZ Melchor, Vilma Zoraida. América Latina y su Identidad Política: Sociedades en Transición en la Era de Integración Global. *European Scientific Journal*. Octubre 2013. Edición vol.9, No.29. Disponible en: <http://eujournal.org/index.php/esj/article/view/1916/1858>
- SEMANA. El dragón que entró en Colombia. *Semana*. 20 de septiembre 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.semana.com/economia/articulo/el-dragon-que-entro-colombia/403420-3>
- SHICHENG, Xu. Las Diferentes Etapas de las Relaciones Sino-americanas. EN: *Nueva Sociedad* 203. mayo-junio del 2006. p. 103.
- SPUTNIK News. Respuesta rusa al escudo antimisiles de EE.UU. *Sputnik News*. 21 de noviembre 2016. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <https://mundo.sputniknews.com/defensa/201611211065000987-rusia-eeuu-escudo-antimisil/>
- STORY, Jonathan. China. Cómo Transformará los Negocios, los Mercados y el Nuevo Orden Mundial. Editorial Mc Graw Hill, Madrid, 2003, p. 92.
- TAPIA, Alejandro. América Latina aumenta dependencia de China tras gira de Xi Jinping. *La Tercera*. 23 de agosto 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.latercera.com/noticia/mundo/2014/07/678-587952-9-america-latina-aumenta-dependencia-de-china-tras-gira-de-xi-jinping.shtml>
- TORRES, Diego. China y Rusia firman histórico acuerdo de gas natural en Shanghai. *El Mundo*. 21 de mayo 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: <http://www.elmundo.es/internacional/2014/05/21/537c7951ca4741314f8b4572.html>
- VIDAL, Macarena. India y China comienzan el deshielo en su relación bilateral. *El País*. 8 de junio 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://internacional.elpais.com/internacional/2014/06/08/actualidad/1402245865\\_387826.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2014/06/08/actualidad/1402245865_387826.html)

- VILLAMIZAR Lamus, Fernando. El Soft Power Chino: Un Acercamiento. En: Revista Enfoques, Vol IX, N° 14. 2010.
- WEE, Sui-Lee. China's \$ 800 billions sovereign wealth fund seeks more U.S. acces. The New York Time. 11 de julio 2017. [En línea] [Fecha de consulta 12 de julio 2017] Disponible en: <https://mobile.nytimes.com/2017/07/11/business/china-investment-infrastructure.html>
- YOPO Herrera, Mladen. América Latina en la mira estratégica de la República Popular China. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. Boletín de Investigación N°1. 2011. En: [http://www.anepe.cl/wp-content/uploads/bolet%C3%ADn\\_inv1\\_yopo.pdf](http://www.anepe.cl/wp-content/uploads/bolet%C3%ADn_inv1_yopo.pdf)
- ZHEDUNG, Pu. 'New Height' for China's relation with LatAm, China Daily, 29 de diciembre 2014. [En línea] [Fecha de consulta 20 de marzo 2017] Disponible en: [http://usa.chinadaily.com.cn/world/2014-12/29/content\\_19187121](http://usa.chinadaily.com.cn/world/2014-12/29/content_19187121)





**A NUESTROS LECTORES Y  
COLABORADORES**



## NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE ARTÍCULOS

### Presentación de trabajos

1. Los trabajos que se presenten para ser publicados en la Revista deben ser: originales, inéditos y exclusivos, debiendo ser ingresados a través de este portal, siguiendo los pasos que se señalan en <http://www.politicayestrategia.cl/index.php/rpye/about/submissions#onlineSubmissions>. Se recuerda a los autores que deben incluir una declaración específica de que el artículo no se ha sometido a presentación para su evaluación y publicación en otras revistas simultáneamente o con anterioridad, ni ha sido remitido para su difusión en otros medios (páginas web, libro electrónico, etc.). Idealmente, deben considerar en su currículum el ORCID.iD, para ello se recomienda obtenerlo en <https://orcid.org/>. Además, en caso de haber realizado alguna entrevista, debe adjuntar una copia del Consentimiento Informado del entrevistado. La Revista no cobra tasa alguna por la revisión y publicación de los artículos. Por otra parte, los autores mantienen en todo momento los derechos sobre sus respectivos artículos. Los trabajos pueden venir en idioma español o inglés, de todas maneras deben considerarse los resúmenes en ambos idiomas no importando el idioma del cuerpo del trabajo. No se admiten artículos ya publicados, traducciones de artículos ya publicados, ni plagios. Ninguno de los datos incluidos en los trabajos presentados habrá sido plagiado, inventado, manipulado o distorsionado. La revista es publicada semestralmente, la primera publicación es en julio la segunda en diciembre de cada año, normalmente los trabajos se reciben hasta 60 días antes del cierre de cada edición, o sea a fin de mayo y a fines de agosto.
2. Los conceptos, puntos de vista e ideas expuestos por los autores de los artículos que se publican, serán de su exclusiva responsabilidad, y no representan necesariamente el pensamiento de la Academia.
3. Con el objeto de lograr una mayor eficiencia y precisión en la publicación de los trabajos que se reciben, es conveniente que sus autores consideren las siguientes pautas:
  - Original en tamaño carta, con una extensión no mayor a 30 páginas, espacio simple, escritos en sistema Word, letra tamaño Arial N° 12.
  - Todos los trabajos deben considerar en su parte introductoria lo siguiente: especificar su contextualización, señalar el problema de estudio, la o las

preguntas directrices, el o los objetivos, la metodología y principales hallazgos (si es de investigación) o conclusiones preliminares si se trata de otra tipología, así como su enfoque. Debe ser claro, coherente y sucinto.

- Genéricamente, los escritos deberían considerar resumen, abstract, palabras claves (separadas por punto y coma), introducción, desarrollo, conclusiones, referencia bibliográficas y anexos si es del caso.
- Las fotografías, gráficos y/o imágenes, dentro del texto, solo serán publicadas si su inclusión permite apoyar o clarificar el escrito para una mejor comprensión de los lectores, se recomienda no usar imágenes o gráficos bajados de Internet porque su baja resolución impide una óptima impresión, los autores deben respetar los derechos de autor (fuentes) de los cuadros y gráficos que se acompañen.
- Todos los mapas deben ser publicables, es decir, sin restricciones de derechos de autor, ni condiciones que necesiten autorizaciones especiales de la Dirección de Límites y Fronteras de Chile, dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- De ser imprescindible la inclusión de algunos de los elementos citados precedentemente, debe hacerse llegar el material en forma física con la finalidad de obtener una buena resolución de impresión, indicando la fuente de origen, con el propósito de no infringir la Ley de Propiedad Intelectual.

4. La Revista considera cuatro secciones: Artículos, Temas de Actualidad, Ensayos y Recensiones y Crónicas.

## **Artículos**

Esta sección recoge trabajos de investigación de acuerdo a dos categorías fundamentales. Por un lado, la categoría Ensayo, tanto en el campo de la filosofía política, de la ciencia política y de las ciencias sociales; y por otro lado, lo que se entiende habitualmente por Monografía científica, según los cánones universalmente reconocidos.

## **Temas de actualidad**

En esta sección serán incorporados todos los trabajos que se presenten y que aborden directamente temas específicos, siempre dentro del ámbito de la seguridad y la defensa, tanto en el ámbito nacional como internacional, los cuales deberán cumplir con las mismas exigencias señaladas en la “presentación de escritos”, como también serán sometidos al mismo procedimiento de selección.

Como norma general, en las conclusiones de los trabajos deberá dejarse establecido o explicitar las lecciones que de la situación planteada se puedan aplicar al caso chileno o a nivel regional, cuando corresponda.

## Ensayos

El ensayo es un género literario que se caracteriza por permitir desarrollar un tema determinado de una manera libre y personal. Comúnmente, las personas escriben ensayos para manifestar alguna opinión o idea, y sin tener que preocuparse de ceñirse a una estructura rígida de redacción o documentarlo exhaustivamente, en lo general, debe considerar la siguiente estructura: **Introducción:** donde se presenta el tema y la forma en que será abordada por el autor; **Desarrollo:** Es el contenido principal, donde se presentan los argumentos del tema y **Conclusiones:** Una parte final para resumir lo que el ensayista quiso transmitir con su obra.

## Crónicas y Recensiones

En esta sección se incorporarán las crónicas y recensiones.

Entendemos por Crónica un trabajo que recoge, en torno a una temática en común, el contenido de diversos libros de publicación reciente. La Reseña bibliográfica, en cambio, corresponde a un escrito breve que da cuenta del contenido de un libro que haya sido publicado recientemente y que trate temas referidos a las “Relaciones Internacionales” y “Seguridad y Defensa”, respectivamente.

En él debe darse cuenta del contenido esencial del libro, no solamente exponer el contenido del mismo, sino también efectuar una valoración de la calidad de la obra, de manera de orientar lo mejor posible al lector, el cual no debe sobrepasar de 3 páginas tamaño carta y deberá considerar, además, la siguiente información:

- Título de la obra. (En caso de que el título esté en algún otro idioma, deberá incluirse su traducción al español).
- Autor o autores.
- Editorial.
- Año de edición.
- Lugar de edición.
- Cantidad de páginas.
- Imagen escaneada de la portada del libro, en alta resolución (se excluyen imágenes bajadas de Internet por su baja resolución e imposibilidad de una óptima impresión).



## Citas y referencias bibliográficas

1. Para las citas y referencias bibliográficas se debe usar el sistema ISO debiendo considerarse como referencia el instructivo que se encuentra publicado en el sitio web de la Academia [http://www.anepe.cl/wp-content/uploads/NORMAS\\_ISO-\\_2011.pdf](http://www.anepe.cl/wp-content/uploads/NORMAS_ISO-_2011.pdf)
2. Adjuntar resumen (abstract) del tema, en español y en inglés, de una extensión máxima de 15 líneas. Además deben incluir palabras clave para facilitar que los artículos sean localizados en los motores de búsqueda de Internet. Por ejemplo: “La misión de las Fuerzas Armadas en el combate del terrorismo yihadista”. Palabras clave: Yihadismo, terrorismo, conflictos asimétricos.
3. Las palabras clave, al igual que el título, deben venir en español e inglés y separadas por punto y coma (semicolon).
4. En atención a que la revista se encuentra en línea, y de acuerdo a las normas ISSN para este efecto cuando se cite o referencie a ella debe colocarse “Polít. estrateg. (En línea)”.
5. Adjuntar breve currículum, principalmente institución de trabajo, país, dirección de contacto (e-mail o dirección postal), títulos y grados académicos, además teléfono para efectos de que se puedan realizar los contactos entre la editorial y los autores.

## Selección de los trabajos

1. Cada artículo es sometido a revisión de un cuerpo de Consejeros tanto nacionales como extranjeros de reconocida experiencia en cada uno de los temas que la Revista aborda, bajo el concepto de “referato ciego”. Sus respectivos informes son remitidos al Consejo Editorial, cuyos integrantes deciden la publicación o no de los trabajos. Los escritos que no sean aprobados por el Consejo de la revista serán devueltos a sus autores, quedando a su total disposición.
2. También el Consejo podrá formular observaciones para que los artículos sean revisados y se ajusten a la política editorial de la Revista.
3. Otras informaciones de detalle se deben consultar al Correo Electrónico [rpye@anepe.cl](mailto:rpye@anepe.cl)

## Envío del manuscrito

Los manuscritos deben ser ingresados directamente por sus autores a la plataforma electrónica <http://www.politicayestrategia.cl>, siguiendo las instrucciones que da el sistema “Open Journal System (OJS).

## GUIDELINES FOR THE ARTICLES APPLICATION

### Manuscript Submission

1. Articles submitted to be published in the Journal must meet the following requisites: be original, exclusives, unpublished, and exclusive, and must be uploaded through this website, following the steps indicated in <http://www.politicayestrategia.cl/index.php/rpye/about/submissions#online-submissions>

Each manuscript must be accompanied by a statement that it has not been published elsewhere and that it has not been submitted simultaneously for publication elsewhere or to be published in websites, electronic books or others.

Besides the email address, you should add the ORCID iD, if you don't have it, you can visit <https://orcid.org/> to get one.

If during the writing of the article was necessary to interview someone there must be sent attached the Informed Consent form.

The journal does not charge for the publishing of the manuscripts, and the authors keep the copyright of their works.

Already published articles, translated published articles and plagiarism is not allowed. None of the data included in the manuscripts should be invented, nor manipulated, distorted or plagiarized.

The journal is published twice a year, the first publication is in July the second in December of each year, normally the works are received up to 60 days before the closing of each edition, that is, the end of May and the end of August.

2. The concepts, approaches, and ideas exposed by the authors published in the journal, are their own responsibility and they do not represent necessarily the thought of the Academy.
3. In order to achieve a higher efficiency and accuracy in the publishing of the manuscripts received, is highly recommended to the authors to observe the following guidelines:
  - Original in letter size page, with an extension no longer than 30 pages, single space, written in Word format, Arial font 12.
  - All manuscripts must contain in the introduction the following items: Context specification, point out the problem to be studied, the directing questions, objectives, methodology and main findings, as well as preliminary conclusions if is from another typology as well as the approach. Must be clear, coherent and succinct.

- Generically, the articles must contain an abstract, (in both Spanish and English), keywords (separated by semicolon), introduction, main text, conclusions, bibliographic references and attachments if needed.
  - Photographs, graphics and or images within the text, will be only published if their purpose is to support or clarify the writing for a better understanding of the readers. It is highly recommended not to use graphs downloaded from the Internet due to its poor resolution that will not allow a neat and clear final printing, stating the name of the original authors (copyrights) or sources of the graphs or pictures presented.
  - All maps must be publishable, or with no restriction of copyright, neither conditions or special clearance by the Direction of Limits and Borders of Chile, of the Chilean Foreign Affairs Ministry.
  - If the inclusion of the elements above mentioned, is needed, for a better understanding of the writing, these materials must be handed physically in order to get a good printing resolution, indicating the source, and or the author, and copyright, attached to the manuscript indicating the page in which should be inserted.
4. The journal considers four sections: Articles, Present Issues and Trends, Essays, and Critiques and Chronicles.

### **Articles**

This section covers research papers in two main categories: Essays in the field of political philosophy, political science and social sciences, and scientific monographs.

### **Present issues and trends**

This section compiles all articles that directly tackle specific issues within the security and defense environment, domestic as well as internationally. This articles must follow the same guidelines as the ones described in the “work application” paragraph, and they will follow the same selection process.

Generally speaking, the conclusions of the articles should consider lessons that can be applied to the Chilean or regional case if it is applicable.

### **Essays**

The essay is a literary genre that is characterized by allowing a particular subject to be developed in a free and personal way. Commonly, people

write essays to express some opinion or idea, and without having to worry about sticking to a rigid drafting structure or documenting it exhaustively, in general, you should consider the following structure: **Introduction**: where the subject and the form are presented in what will be addressed by the author; **Analysis**: It is the main content, where the arguments of the subject and **Conclusions** are presented: A final part to summarize what the essayist wanted to convey with his work.

### Critiques and chronicles

This section contains critiques, chronicles. A Chronicle is a work that collects around a common topic, the subject – matter of different books recently published- The critique, is a summary of a book also recently published, connected with the security and defense, as well as International relations issues. The critique must tackle the core of the book in a summary as well as assess the quality of it, in order to guide the readers in the best way. It can not be longer than three pages, and must also consider: Name of the book, author or authors, Editorial, year and place of the edition, number of pages, and a high-resolution image of the cover.

### Bibliographic references and footnotes

1. For footnotes and bibliographic references, the ISO systems must be used, for reference can be used the manual published on the website [http://www.anepe.cl/wp-content/uploads/NORMAS-ISO-\\_2011-corregidas-para-subir-a-web.pdf](http://www.anepe.cl/wp-content/uploads/NORMAS-ISO-_2011-corregidas-para-subir-a-web.pdf)
2. The article must have a summary or abstract in Spanish and English no longer than 15 lines. Immediately after that, the authors must include keywords (five, separated by semicolon) to facilitate the search of the articles on the Internet. For example: “The mission of the Armed Forces in the combat against jihadist terrorism”. Keywords: jihadist; terrorism; asymmetric conflicts”.
3. The key words, as well as the title of the article, must come in both Spanish and English, and should be separated by semicolon.
4. Due to the fact that the journal is “online”, and according to ISSN norms, when is used in other publications or refer to her, the sentence “Polit. estrateg.(En línea)”.
5. A short resume of the author or authors, must be included, indicating, workplace, country, e-mail address, academic degrees, phone number in order to ease the contact between the Editor and the authors. Although e-mail will be used mainly.

## **Manuscripts selection**

1. All manuscripts in this journal will be undergone rigorous peer review, based on initial editor screening and refereeing by three anonymous referees, of well-known academic experience in the area of the journal, both national and international, using double-blind refereeing) with scientific standards.
2. The reports are sent to the Editorial Board that decides whether to publish or not the manuscripts. The manuscripts that are not approved are mailed back to the authors.
3. Also, the Editorial Board can make minor observations to the authors in order that the manuscripts fulfill the editorial policy of the journal.
4. For further detail information please email to rpye@anepe.cl

## **Manuscript Submission**

Manuscripts must be submitted directly by their authors to the electronic platform <http://www.politicayestrategia.cl>, following the instructions given by the Open Journal System (OJS).

## COMPROMISO ÉTICO

La política de la revista se guiará por el compromiso ético de la investigación científica y sigue las normas éticas presentadas en el Best Practice Guidelines for Journal Editors y el International Standards for Editors and Authors publicado por el Committee on Publication Ethics – COPE.

### De la revista

El proceso editorial se atenderá a los principios éticos y científicos. No se admiten artículos ya publicados, traducciones de artículos ya publicados, ni plagios. Ninguno de los datos incluidos en los trabajos presentados habrá sido plagiado, inventado, manipulado o distorsionado. En el momento en que el artículo sea aceptado por los órganos competentes de la revista, el autor o autores deberán rellenar un formulario específico donde constarán las condiciones de copyright de la revista. La revista no cobrará por la publicación de artículos, ni se pagará a los autores por los mismos.

### Del Consejo Editorial

El Consejo Editorial velará por el cumplimiento de los principios de ética editorial. La opinión de los miembros de los consejos de la revista no tiene que coincidir necesariamente con las opiniones expuestas en los textos publicados, que son responsabilidad exclusiva de sus autores. El Consejo Editorial analizará todas las contribuciones, podrá rechazar un artículo, sin necesidad de evaluarlo, si considera que no se adapta a las normas o no se adecua al perfil de contenidos de la publicación. Excepto en esos casos, la decisión de publicar o no un trabajo se basará en el dictamen de los revisores externos a la entidad editora, empleándose el sistema de «doble ciego». Las sugerencias de los revisores serán enviadas a los autores para que, en caso necesario, realicen las modificaciones pertinentes. Se informará al autor sobre la aceptación o rechazo de su contribución en un plazo máximo de seis meses, excepto cuando se hayan exigido modificaciones que alarguen el proceso de evaluación.

## De los autores

Los trabajos serán originales e inéditos. Al enviar el artículo los autores deben incluir una declaración específica de que el artículo no se ha sometido a presentación para su evaluación y publicación en otras revistas simultáneamente o con anterioridad, ni ha sido remitido para su difusión en otros medios (páginas web, libro electrónico, etc.).

Los datos y teorías originales se distinguirán claramente de los ya publicados, que se identificarán citando las fuentes originales, así como otros trabajos previamente publicados.

Igualmente se citarán adecuadamente la procedencia de las figuras, tablas, datos, fotografías, etc., previamente publicados, y se aportarán los permisos necesarios para su reproducción en cualquier soporte.

Todas las personas que firmen los trabajos deben haber participado en la elaboración y revisión del mismo, y estar de acuerdo con su publicación. Así mismo se respetarán los criterios de autoría científica, sin excluir a ningún responsable del trabajo.

La revista declina cualquier responsabilidad sobre posibles conflictos derivados de la autoría de los trabajos que se publican en la misma, provocados por el incumplimiento de sus normas.

Los autores se comprometen a que en caso de detectar cualquier error en el artículo, antes o después de su publicación, alertarán inmediatamente a la Dirección de la Revista y aportarán, en caso necesario, la corrección de los errores detectados. Si se ha producido después de la publicación, la revista publicará así mismo correcciones, aclaraciones, rectificaciones y disculpas cuando sea necesario.

Los autores aceptan someter sus trabajos a un proceso de revisión anónima por pares.

Los artículos podrán ser retirados en cualquier momento del proceso de evaluación por los autores que estén en desacuerdo con las decisiones adoptadas en cualquiera de sus instancias de evaluación y resolución, o por otros motivos que estos manifiesten.

## De los revisores

Los revisores tratarán el artículo de forma confidencial.

En el caso de que exista cualquier incompatibilidad o conflicto de intereses, los revisores se abstendrán de la evaluación y lo comunicarán a la secretaría de redacción. Esta exigencia debe ser prioritaria para los evaluadores, ya que no parece necesario subrayar que dada la especificidad de algunos de los campos de la revista, el número de especialistas que pueden existir es

muy escaso, por lo que pese a los esfuerzos de la revista para conservar el anonimato, los evaluadores pueden llegar a identificar con cierta seguridad a los autores.

Esa sospecha no inhabilita para la evaluación, pero sí la incompatibilidad o conflicto de intereses con el hipotético autor.

La revisión será objetiva y constructiva y, teniendo en cuenta lo anterior, la exigencia de neutralidad debe considerarse una prioridad absoluta.

Los revisores deben tener en cuenta que no se admiten artículos ya publicados, traducciones de artículos ya publicados, ni plagios.

Los revisores se comprometen a indicar bibliografía interesante o novedosa. Los revisores se comprometen a orientar al autor acerca de trabajos aún no publicados y de líneas de investigación en desarrollo que puedan afectar al texto.



## **ETHICAL COMPROMISE**

The journal is oriented by the ethical compromise of the scientific research, and follows the ethical standards stated in the Best Practice Guidelines for Journal Editors and the International Standards for Editors and Authors published by the Committee on Publication Ethics - COPE.

### **The journal**

The whole editorial process is fixed to ethical as well as scientific ethical principles.

Already published articles, translated published articles and plagiarism is not allowed. None of the data included in the manuscripts should be invented, nor manipulated, distorted or plagiarized.

At the moment the manuscript is accepted by the competent members of the journal, the author or authors must fill a specific form where copyright conditions of the journal are set.

The journal does not charge for the publication of manuscripts, neither pays to the authors for them.

### **The Editorial Board**

The editorial board will look after the accomplishment of the editorial ethical principles, according to the Functioning Policy of the Board.

The opinion of the members of the editorial board does not have necessarily to agree with the opinions presented in the articles published, which are responsibility only of the authors.

The Editorial Board will analyze all the contributions, it may refuse one of them without evaluating it if it considers that the article does not follow the rules, is not aligned with the profile and level of the contents of the journal. Except in those cases, the decision to whether publish or not a manuscript, it will primarily be based on the opinion of the external peers, by using the double-blind system. The suggestions of the peers will be sent to the authors, to make the necessary modifications if it is pertinent. The author will be informed whether its work was accepted or rejected, within a time span of six months as a maximum, unless the modifications proposed need a longer revision time.

## The authors

The manuscripts should be original and never published. When sending a manuscript, the authors must include a statement stating the article has not been presented for publishing in another journal simultaneously or beforehand, and not be sent to other means such as web pages, electronic book or other for diffusion.

Data and original theories must be clearly distinguished from already published, and must be identified with proper footnotes from the original works as well as from others previously published.

Also, the sources of the figures, charts, data, pictures, as well as the ones previously published must be properly cited and footnoted, and the needed permissions for its reproduction in any mean.

All the authors who sign the manuscripts should have participated in the making and revision of it, and agreed to its publication. At the same time, the criteria of scientific authoring will be respected without excluding anyone responsible of the manuscript. The journal declines any responsibility for possible conflicts derives from the authors of the manuscript published in it, due to failing in following the rules of the journal.

The authors are compelled to alert immediately to the Direction of the Journal of any mistake, in their manuscript, detected before or after its publication, and will provide the information the right correction to the mistakes. In the event that it happened after the publication, the journal will publish the amendments, corrections, and the apologies if it is necessary.

The authors accept to submit their works to an anonymous revision process by peers.

The articles may be retired at any time of the evaluation process by the authors if they disagree with the decisions or any other cause.

## The reviewing panel

The reviewing peers will check the article confidentially and the article will send to them without personalizing it, in other words, anonymously.

In case that any incompatibility or conflict of interest happens, the reviewing peers will not evaluate and will inform to the Secretary of the journal This is a must for the peers, due to the specificity of the journal is such that the number of specialists may not be enough to cover all the fields of the journal, son in some cases although the efforts of the journal, the peers may identify the authors. This suspicion does not invalidate the evaluation, but it may generate incompatibility or conflict of interest with the authors.

The reviewing peer must be aware that already published articles, translated published articles and plagiarism is not allowed.

The reviewing peers may suggest bibliography that contributes and may give a added benefit for the article.

The reviewing peers must orient the authors of articles not yet published or lines of research development that may affect the text.



# **LIBROS COLECCIÓN DE INVESTIGACIONES ANEPE**



## LIBROS "COLECCIÓN DE INVESTIGACIONES ANEPE"

<b>Libro</b>	N° 1
<b>Título</b>	Textos Básicos del Derecho Humanitario Bélico.
<b>Autores</b>	Eugenio Pérez de Francisco y Arturo Contreras Polgati
<b>Páginas</b>	375
<b>Año de Edición</b>	2002
<b>Libro</b>	N° 2
<b>Título</b>	La Comunidad de Defensa en Chile.
<b>Autores</b>	Francisco Le Dantec Gallardo y Karina Doña Molina
<b>Páginas</b>	101
<b>Año de Edición</b>	2002
<b>Libro</b>	N° 3
<b>Título</b>	Crisis Internacionales en Sudamérica: Teoría y Análisis.
<b>Autor</b>	Aquiles Gallardo Puelma
<b>Páginas</b>	385
<b>Año de Edición</b>	2003
<b>Libro</b>	N° 4
<b>Título</b>	Seguridad Humana y Seguridad Nacional: Relación conceptual y práctica.
<b>Autora</b>	Claudia F. Fuentes Julio
<b>Páginas</b>	93
<b>Año de Edición</b>	2004
<b>Libro</b>	N° 5
<b>Título</b>	Una estructura para la asesoría en el manejo de crisis internacionales: caso nacional.
<b>Autor</b>	Juan Carlos Verdugo Muñoz
<b>Páginas</b>	101
<b>Año de Edición</b>	2004
<b>Libro</b>	N° 6
<b>Título</b>	La disuasión convencional, conceptos y vigencia.
<b>Autores</b>	Marcos Bustos Carrasco y Pablo Rodríguez Márquez
<b>Páginas</b>	147
<b>Año de Edición</b>	2004
<b>Libro</b>	N° 7
<b>Título</b>	La Corte Penal Internacional y las Operaciones de paz: competencias y alcances.
<b>Autora</b>	Astrid Espaliat Larson
<b>Páginas</b>	95
<b>Año de Edición</b>	2004
<b>Libro</b>	N° 8
<b>Título</b>	Operaciones de Paz: tres visiones fundadas.
<b>Autores</b>	Cristian Le Dantec Gallardo - Guillermo Abarca Ugarte - Agustín Toro Dávila - Juan Gmo. Toro Dávila y Martín Pérez Le-Fort
<b>Páginas</b>	439
<b>Año de Edición</b>	2005
<b>Libro</b>	N° 9
<b>Título</b>	Alcances y realidades de lo Político-Estratégico.
<b>Autores</b>	Cátedra de Seguridad y Defensa de la ANEPE
<b>Páginas</b>	104
<b>Año de Edición</b>	2005

<b>Libro</b> <b>Título</b>	Nº 10 La protección de los recursos hídricos en el Cono Sur de América. Un imperativo de seguridad para el siglo XX.
<b>Autores</b> <b>Páginas</b> <b>Año de Edición</b>	Pablo Rodríguez Márquez y Mario L. Puig Morales 200 2005
<b>Libro</b> <b>Título</b>	Nº 11 Bolivia 2003. Percepciones de la crisis en la prensa chilena y su impacto en la seguridad subregional y relaciones bilaterales.
<b>Autor</b> <b>Páginas</b> <b>Año de Edición</b>	Iván Witker Barra 172 2005
<b>Libro</b> <b>Título</b>	Nº 12 Hacia un sistema de seguridad subregional en el Mercosur ampliado: rol de la globalización como factor de viabilidad y agente estructurador.
<b>Autor</b> <b>Páginas</b> <b>Año de Edición</b>	Hernán L. Villagrán Naranjo 81 2005
<b>Libro</b> <b>Título</b>	Nº 13 La estrategia total. Una visión crítica.
<b>Autor</b> <b>Páginas</b> <b>Año de Edición</b>	Galo Eidelstein Silber 298 2006
<b>Libro</b> <b>Título</b>	Nº 14 La seguridad internacional en el siglo XXI, más allá de Westfalia y Clausewitz.
<b>Autor</b> <b>Páginas</b> <b>Año de Edición</b>	Mariano César Bartolomé Inglese 358 2006
<b>Libro</b> <b>Título</b>	Nº 15 Chile y las Operaciones de Paz. Estudio comparado de la política exterior de los tres gobiernos concertacionistas. De la reinserción internacional a la participación en Haití.
<b>Autora</b> <b>Páginas</b> <b>Año de Edición</b>	Paulina Le Dantec Valenzuela 175 2006
<b>Libro</b> <b>Título</b>	Nº 16 La cooperación en el ámbito de la seguridad en el comercio en la región Asia Pacífico: la iniciativa STAR del Foro APEC.
<b>Autores</b> <b>Páginas</b> <b>Año de Edición</b>	Eduardo Silva Besa - Cristóbal Quiroz Costa e Ignacio Morandé Montt 130 2006
<b>Libro</b> <b>Título</b>	Nº 17 Amigos y vecinos en la costa del Pacífico. Luces y sombras de una relación.
<b>Autor</b> <b>Páginas</b> <b>Año de Edición</b>	Cristian Leyton Salas 263 2007
<b>Libro</b> <b>Título</b>	Nº 18 Chile y sus intereses en la Antártica. Opciones políticas y de seguridad frente a la escasez de recursos hídricos.
<b>Autores</b> <b>Páginas</b> <b>Año de Edición</b>	Pablo Rodríguez Márquez y Mario L. Puig Morales 109 2007

<b>Libro</b>	N° 19
<b>Título</b>	El problema de la guerra y la paz en Kant.
<b>Autor</b>	Carlos Molina Johnson
<b>Páginas</b>	110
<b>Año de Edición</b>	2007
<b>Libro</b>	N° 20
<b>Título</b>	El agua como factor estratégico en la relación entre Chile y los países vecinos.
<b>Autor</b>	Cristián Faundes Sánchez
<b>Páginas</b>	370
<b>Año de Edición</b>	2008
<b>Libro</b>	N° 21
<b>Título</b>	Los aportes del Mercosur a la seguridad subregional. Un enfoque desde la Seguridad y Defensa Nacional de Chile.
<b>Autor</b>	Jorge Riquelme Rivera
<b>Páginas</b>	180
<b>Año de Edición</b>	2009
<b>Libro</b>	N° 22
<b>Título</b>	Los Libros de la Defensa Nacional de Chile 1997-2002 como instrumentos de Política Pública.
<b>Autor</b>	Juan A. Fuentes Vera
<b>Páginas</b>	410
<b>Año de Edición</b>	2009
<b>Libro</b>	N° 23
<b>Título</b>	La Guerra. Su Conducción Política y Estratégica. (Re-edición)
<b>Autor</b>	Manuel Montt Martínez (Autor fallecido)
<b>Páginas</b>	366
<b>Año de Edición</b>	2010
<b>Libro</b>	N° 24
<b>Título</b>	La Fuerza de Paz "Cruz del Sur". Instrumento del multilateralismo chileno-argentino.
<b>Autor</b>	General de División Cristián Le Dantec Gallardo
<b>Páginas</b>	232
<b>Año de Edición</b>	2010
<b>Libro</b>	N° 25
<b>Título</b>	Crisis Internacionales.
<b>Autor</b>	Rodolfo Ortega Prado
<b>Páginas</b>	280
<b>Año de Edición</b>	2011
<b>Libro</b>	N° 26
<b>Título</b>	La Conducción de la Defensa Nacional: Pasado, presente y futuro.
<b>Autores</b>	Carlos Molina Johnson - Miguel Navarro Meza - Luis Rothkegel Santiago - Julio Soto Silva
<b>Páginas</b>	184
<b>Año de Edición</b>	2012
<b>Libro</b>	N° 27
<b>Título</b>	Desafíos nacionales en un contexto internacional complejo.
<b>Autor</b>	Departamento de Estudios Políticos y Estratégicos de la ANEPE
<b>Páginas</b>	349
<b>Año de Edición</b>	2013



<b>Libro</b>	N° 28
<b>Título</b>	Prevención de conflictos. Unión Europea - Latinoamérica.
<b>Autores</b>	Rodolfo Ortega Prado (Chile) – Luis de la Corte Ibáñez (España) - Fernando Lista Blanco (España)
<b>Páginas</b>	363
<b>Año de Edición</b>	2013
<b>Libro</b>	N° 29
<b>Título</b>	La amenaza terrorista para la seguridad internacional. Estudio comparado de casos de toma de rehenes.
<b>Autores</b>	Ariel Álvarez Rubio – Alejandro Salas Maturana
<b>Páginas</b>	345
<b>Año de Edición</b>	2013
<b>Libro</b>	N° 30
<b>Título</b>	Amenazas multidimensionales: Una realidad en Suramérica.
<b>Autor</b>	Carlos Ojeda Bennett
<b>Páginas</b>	121
<b>Año de Edición</b>	2013
<b>Libro</b>	N° 31
<b>Título</b>	La Antártica como escenario de cooperación: Oportunidades para afianzar el statu quo.
<b>Autores</b>	CDG (BA) Miguel Figueroa Ibarra
<b>Páginas</b>	116
<b>Año de Edición</b>	2014
<b>Libro</b>	N° 32
<b>Título</b>	El sistema de planificación de la Defensa: Requerimientos y desafíos para la gobernabilidad del sector.
<b>Autor</b>	Gonzalo Álvarez Fuentes
<b>Páginas</b>	88
<b>Año de Edición</b>	2014
<b>Libro</b>	N° 33
<b>Título</b>	Las Maras: una amenaza a la Seguridad Nacional.
<b>Autor</b>	Ricardo Rodríguez Arriagada
<b>Páginas</b>	150
<b>Año de Edición</b>	2014
<b>Libro</b>	N° 34
<b>Título</b>	Asia Pacífico. Nuevos enfoques de Seguridad y Defensa.
<b>Autor</b>	Departamento de Estudios Políticos y Estratégicos
<b>Páginas</b>	284
<b>Año de Edición</b>	2015
<b>Libro</b>	N° 35
<b>Título</b>	La Defensa en perspectiva académica: historia y proyección.
<b>Autor</b>	Julio Soto Silva – Miguel Navarro Meza – Alejandro Salas Maturana
<b>Páginas</b>	200
<b>Año de Edición</b>	2015
<b>Libro</b>	N° 36
<b>Título</b>	Mujer, paz y seguridad: implementación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad en Chile
<b>Autor</b>	Maricel Sauterel Gajardo
<b>Páginas</b>	168
<b>Año de Edición</b>	2015

<b>Libro</b>	Nº 37
<b>Título</b>	Gobernabilidad, desarrollo y seguridad en la zonas extremas de Chile.
<b>Autor</b>	Loreto Correa Vera – Alejandro Salas Maturana
<b>Páginas</b>	328
<b>Año de Edición</b>	2015
<b>Libro</b>	Nº 38
<b>Título</b>	Responsabilidad de Proteger. Deber-Poder de la comunidad internacional y limitación de la soberanía
<b>Autor</b>	José Héctor Marinello Federici
<b>Páginas</b>	135
<b>Año de Edición</b>	2016
<b>Libro</b>	Nº 39
<b>Título</b>	Desafíos de la Seguridad y Defensa en el mundo contemporáneo
<b>Autor</b>	Unidad Académica – Departamento Docente ANEPE
<b>Páginas</b>	333
<b>Año de Edición</b>	2016
<b>Libro</b>	Nº 40
<b>Título</b>	Estrategias para combatir las amenazas multidimensionales en la Región
<b>Autor</b>	Aracely Banegas Alfaro
<b>Páginas</b>	118
<b>Año de Edición</b>	2017
<b>Libro</b>	Nº 41
<b>Título</b>	Elementos Políticos y Estratégicos en las decisiones de Política Pública
<b>Autor</b>	Unidad Académica – Departamento Docente ANEPE
<b>Páginas</b>	230
<b>Año de Edición</b>	2017



# ANEPE

Eliodoro Yáñez 2760 - Providencia - Santiago

Teléfono: (56-2) 2598 10 00

Fax: (56-2) 2598 10 43

Página web: [www.politicayestrategia.cl](http://www.politicayestrategia.cl) - [www.anepe.cl](http://www.anepe.cl)

Correo Electrónico: [rpye@anepe.cl](mailto:rpye@anepe.cl)

