

Escenarios Actuales



CENTRO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES MILITARES
EJÉRCITO DE CHILE

Año 22, N° 3, diciembre, 2017
ISSN 0717-6805

El Centro de Estudios e Investigaciones Militares (CESIM) fue creado el 12 de diciembre de 1994, con el objeto de contribuir en materias relacionadas con las ciencias militares a diferentes organismos del Ejército. Asimismo, aportar al intercambio de ideas y desarrollar diversas actividades de investigación y extensión académica en las áreas de seguridad y defensa, manteniendo para ello una activa relación con la comunidad académica nacional e internacional.

"Escenarios Actuales" es editada y difundida gratuitamente por el Centro de Estudios e Investigaciones Militares. Las ideas vertidas en los artículos son de exclusiva responsabilidad de los autores y no representan necesariamente el pensamiento, doctrina o posición oficial del CESIM o del Ejército de Chile.

La revista está indexada en las siguientes bases de datos:

Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (**LATINDEX**), <http://www.latindex.org>.

De Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades (**CLASE**), de la Universidad Nacional Autónoma de México, <http://clase.unam.mx>.

The Military Studies and Research Center (CESIM) was created on December 12, 1994 in order to help different bodies of the Chilean Army in matters related to military science. It also contributes to exchange ideas and develop research and academic extension in the areas of security and defense. To fulfill its tasks the Center maintains an active relationship with the national and international academic community.

"Escenarios Actuales" is a free publication of The Military Studies and Research Center (CESIM). The ideas expressed in the articles are those of the authors and do not necessarily represent the thought, doctrine or official position of CESIM or the Chilean Army.

The journal is indexed to the following data base:

*On-line Regional Information System for Scientific Journals of Latin America, the Caribbean, Spain and Portugal (**LATINDEX**), <http://www.latindex.org>.*

*From Latin American Quotes in Social Sciences and Humanities (**CLASE**), of the Universidad Nacional Autónoma de México, <http://clase.unam.mx>.*

Escenarios Actuales

Contenidos

Editorial

.....	3
-------	---

Artículos

La economía política de los recursos naturales y el desarrollo: ni maldición, ni bendición Francisco Monaldi	5
Recursos naturales, desarrollo económico y seguridad nacional; pensamiento de conexión y pensamiento de sistemas; huellas y valores con el tiempo Paul Sullivan	13
Conflictos armados, terrorismo y bienes culturales: el caso del Estado Islámico en Siria e Irak Mariano Bartolomé	19
Aproximación desde la seguridad y defensa a la Alianza del Pacífico: el trabajo del Grupo de Alto Nivel y los Grupos Técnicos Fernanda Morales Guerrero	33

Visiones

El Tratado de Seguridad Europea: ¿una oportunidad transcurrida para una paz duradera? Florian Kriener	48
---	----

Actividades Académicas del CESIM

.....	53
-------	----

Panorama Internacional: Seguridad y Defensa

Efemérides	57
Noticias internacionales	58

Reseña de Lecturas Recomendadas

.....	61
-------	----

Normas Editoriales

.....	63
-------	----

COMITÉ EDITORIAL

Director de la revista
Coronel Mario Quinteros García
Director del Centro de Estudios e Investigaciones
Militares

Editora
María Ignacia Matus Matus
Periodista del Departamento de Extensión Académica

CONSEJO EDITORIAL

General de División Iván González López
Presidente del Centro de Estudios e Investigaciones
Militares

General de Brigada Miguel Ángel Ballesteros Martín
Director del *Instituto Español de Estudios Estratégicos*,
España

Verónica Barrios Achavar
Coordinadora de las Comisiones de Relaciones
Internacionales y Defensa de la Biblioteca del Congreso
Nacional

Raúl Benítez Manaut
Investigador de la *Universidad Nacional Autónoma de
México*

Verónica Neghme Echeverría
Académica de la *Universidad Diego Portales*

Ximena Fuentes Torrijo
Académica de la Facultad de Derecho de la *Universidad
de Chile*

General de División John Griffiths Spielman
Comandante del Comando Conjunto Norte

Ricardo Israel Zipper
Académico de la *Universidad Autónoma de Chile*

Carlos Malamud Rikles
Académico del *Real Instituto Elcano*, España

Ángel Soto Gamboa
Académico de la *Universidad de los Andes*, Chile

Iván Witker Barra
Académico de la *Academia Nacional de Estudios Políticos y
Estratégicos*, Chile

Depto. de Estudios e Investigación: 2 2668 3835
Depto. de Extensión Académica : 2 2668 3832
Biblioteca: 2 2668 3839

CESIM
Bandera N° 52, Santiago de Chile
email: extension.cesim@ejercito.cl
escenariosactuales.cesim@ejercito.cl
www.cesim.cl

Escenarios Actuales, año 22, diciembre, N° 3, 2017
ISSN 0717-6805



EDITORIAL

Uno de los mayores desafíos que enfrentan los Estados en la actualidad es la mitigación de las nocivas consecuencias del cambio climático, problemática que ha ido adquiriendo cada vez mayor relevancia en la agenda política internacional. En este contexto, cabe resaltar también la importancia de los recursos naturales para el desarrollo de los países, en momentos en que su demanda ha provocado una reconfiguración del mercado mundial en la última década. Con el propósito de abordar esta temática, desde diversas perspectivas y enfoques, el 25 de agosto de 2017, el Ejército de Chile organizó el seminario internacional "Recursos naturales y seguridad".

En esta última edición del año, el primer artículo, "La economía política de los recursos naturales y el desarrollo: ni maldición, ni bendición", corresponde a la ponencia presentada por el Dr. Francisco Monaldi en dicho encuentro académico. En ella plantea que los recursos naturales, por una parte, constituyen una oportunidad para el desarrollo de los Estados, en virtud de las políticas públicas que se apliquen para su explotación y aprovechamiento.

Sin embargo, la dependencia que en muchas ocasiones se genera, en virtud de las rentas que es posible lograr, supone un riesgo a largo plazo. Lo anterior, debido a que los países se ven supeditados a las fluctuaciones de los precios en el mercado, entre otros. Todas estas, variables que se deben considerar a la hora de determinar políticas económicas para la administración de los recursos naturales.

Posteriormente, el Dr. Paul Sullivan abordó los "Recursos naturales, desarrollo económico y seguridad nacional; pensamiento de conexión y pensamiento de sistemas; huellas y valores con el tiempo". Su planteamiento fundamenta que existe una relación directa entre la seguridad energética, alimentaria y económica, entre otras.

Centrado en el caso de Chile, el profesor profundiza sobre la realidad nacional en torno a la disponibilidad de recursos como el agua. En este contexto, analiza sus posibilidades en el marco de sus características geográficas, destacando además la necesidad de generar intercambios a nivel académico, gubernamentales y privados, de manera que la implementación de políticas abarque todas las dimensiones involucradas.



Continuando con otros tópicos atinentes a la seguridad internacional, el próximo artículo, “Conflictos armados, terrorismo y bienes culturales: el caso de Estado Islámico en Siria e Irak”, pone de relieve el significado de la destrucción de estos bienes. Lo anterior, tomando en consideración que lo ocurrido a la fecha se ha presentado como la mayor pérdida patrimonial cultural de la humanidad.

Mariano Bartolomé desarrolla, en primera instancia, cuáles han sido las motivaciones, así como sus efectos. Luego, y desde la perspectiva del derecho internacional, explica los instrumentos jurídicos que la comunidad mundial ha acordado con el propósito de resguardarlos, los cuales, de acuerdo al autor, han mostrado una escasa efectividad.

Vinculado con nuestra región, se presenta una “Aproximación desde la seguridad y defensa a la Alianza del Pacífico: el trabajo del Grupo de Alto Nivel y los Grupos Técnicos”, en el cual Fernanda Morales expone los desafíos que se pueden producir frente a un incremento de intercambios, producto de los cambios geopolíticos acaecidos en las últimas décadas.

En este escenario, donde la Cuenca del Pacífico ha cobrado mayor preeminencia, esta instancia multilateral entrega la posibilidad de analizar aquellas circunstancias que se requieran asegurar para el éxito de la integración. Asimismo, se proponen medidas que pueden contribuir a superar las vulnerabilidades que surgen de la mayor permeabilidad de las fronteras.

Para finalizar esta edición, la visión que se presenta aborda “El Tratado de Seguridad Europea: ¿una oportunidad transcurrida para una paz duradera?”. En ella, Florian Kriener analiza las potencialidades que tendría el citado Tratado, como un proyecto de seguridad paneuropeo. De igual forma, destaca que este, como principio, implica que la seguridad de un Estado estuviese inevitablemente vinculada a la seguridad de los otros Estados, de modo de evitar que algunos países mejorasen su seguridad a expensas de otros.

El CESIM agradece a los colaboradores de esta edición, quienes, con su trayectoria y conocimientos, entregan enfoques actualizados sobre temáticas atinentes a nuestro quehacer profesional, contribuyendo de esta forma a comprender el entorno nacional e internacional que incide en el ámbito de la seguridad y defensa. Invitamos a nuestros lectores a conocer las publicaciones que elabora el Centro de Estudios, las cuales se encuentran disponibles íntegramente en nuestro sitio web (www.cesim.cl).

DIRECTOR CESIM



La economía política de los recursos naturales y el desarrollo: ni maldición, ni bendición*

Francisco Monaldi**

Resumen:

El presente artículo corresponde a la ponencia dictada por el Dr. Francisco Monaldi en el Seminario Internacional "Seguridad y Desarrollo", organizado por el Ejército de Chile el 25 de agosto de 2017. Monaldi explica las oportunidades y riesgos que plantean los recursos naturales para los países, lo cual dependerá de las políticas públicas y económicas que estos adopten. Los efectos que se produzcan determinarán finalmente el impacto que tengan para el desarrollo de los Estados. De ahí la analogía que realiza el autor en torno a la "bendición" que estos constituyen, cuando existen en abundancia, y la "maldición" que puedan llegar a ser, en relación a los riesgos que genera la dependencia en la exportación.

Abstract:

This article corresponds to the paper delivered by Dr. Francisco Monaldi at the International Seminar "Security and Development", organized by the Chilean Army on August 25, 2017. Dr Monaldi explains the opportunities and risks posed by natural resources for countries, which will depend on the public and economic policies that they adopt. The effects that occur, will ultimately determine the impact they have for the development of States. Hence the analogy that the author makes about the "blessing" that they constitute, when they exist in abundance, and the "curse" they may become, in relation to the risks generated by the dependence on exports.

Los recursos minerales, especialmente los hidrocarburos, pero también algunos metales, tienen características particulares que impactan su explotación y desarrollo económico y político de los países que los producen.

* Conferencia dictada en el Seminario Internacional del Ejército de Chile "Seguridad y Desarrollo" en Santiago, el 25 de agosto de 2017.

** Doctor en Economía Política de la Universidad de Stanford. Profesor-Investigador del Instituto Baker de Políticas Públicas de la Universidad de Rice en Houston. Investigador Asociado del Centro de Política Energética Global de la Universidad de Columbia en Nueva York. Director Fundador del Centro de Energía y Ambiente del IESA en Caracas. Doctor en Economía Política de la Universidad de Stanford.



Palabras Clave

Recursos naturales
Desarrollo
Crecimiento
Recursos minerales
Estado

Keywords

Natural resources
Development
Growth
Mineral resources
State

En particular, aquellos recursos que generan rentas, o ganancias extraordinarias, tienen especial significado. A continuación, se analizarán dichas características, sus implicancias y las políticas públicas para abordarlas.

En las últimas dos décadas se ha desarrollado una importante literatura académica argumentando que el tener recursos naturales puede ser una maldición para los países. Algunos autores (por ejemplo, Sachs, Ross) han documentado que los países que exportan fundamentalmente recursos naturales tienen tasas de crecimiento menores a aquellos que exportan manufacturas y servicios. Otros han argumentado que son más autoritarios y que tienen peor desempeño institucional y social. Algunos autores han matizado estos resultados, señalando que solo aplican en circunstancias específicas y que no son generalizables. Aquí argumentaremos que los recursos naturales no son una maldición, ni una bendición, sino que generan trampas, riesgos y retos muy importantes de política pública, pero si estos se abordan adecuadamente, los recursos naturales pueden ser una herramienta formidable de desarrollo y progreso.

I. Características de los recursos minerales que impactan el desarrollo

Entre las características de los recursos minerales que tienen mayor impacto en el desarrollo destacan los siguientes:

Las rentas

La explotación de algunos yacimientos genera ganancias extraordinarias, muy por encima de las necesarias para atraer a los inversionistas, aun compensándoles su costo de oportunidad y riesgos. El Estado se puede apropiarse de dichas rentas mediante impuestos y otras regulaciones, sin desestimular la explotación. En petróleo, las rentas pueden superar el 90% del valor cuando los precios están altos, en otros minerales suelen ser menores. Cuando son sustanciales, las rentas pueden representar un ingreso fiscal muy importante para el gobierno, de hecho, en casi la cuarta parte de los países del mundo han llegado a representar más del 20% del presupuesto.

Algunos países se vuelven altamente dependientes de la explotación de estos recursos tanto desde el punto fiscal como en la generación de divisas externas, y en la actividad económica en general. Los países petroleros son quizás los ejemplos más notables, pero países como Chile y otros importantes productores de recursos mineros también entran en esta categoría.

Las rentas minerales pueden ser un instrumento importante de desarrollo al permitir al Estado financiar bienes públicos como infraestructura, pero generan también retos importantes. En primer lugar, porque los precios de los recursos naturales y por tanto las rentas son altamente volátiles, es decir varían mucho en el tiempo. Además, son muy difíciles de predecir. Por tanto, esta volatilidad impacta a la inversión en el sector y aún más a los ingresos fiscales. La volatilidad, si no es manejada adecuadamente, puede tener efectos económicos muy negativos.

Adicionalmente, la magnitud de rentas varía mucho entre proyectos, porque los costos, los precios y los riesgos son diferentes, por tanto, incluso en un mismo mineral, diferentes proyectos tienen rentabilidades muy diferentes. El problema es que el esquema fiscal que es adecuado para un proyecto, puede no serlo para otro. De allí que capturar las rentas no sea fácil, por eso, muchas veces el sistema fiscal no captura las rentas en diferentes escenarios o termina obstaculizando algunos proyectos. Esto se complica por el hecho de que solo el operador del proyecto conoce la verdadera magnitud de las rentas. Por otra parte, la asignación de las rentas no tiene una lógica económica, sino que su distribución es de naturaleza política, lo cual puede llevar a conflictos sociales y a que los individuos tengan más incentivos para ser buscadores de rentas que actores productivos.



Costos hundidos

Los proyectos mineros y petroleros típicamente requieren grandes inversiones iniciales que, una vez comprometidas, no tienen otro uso alternativo. Es decir, los activos quedan inmovilizados. Esto hace que una vez ejecutada la inversión, el Estado tenga importantes incentivos para renegociar los contratos y los arreglos fiscales. Mientras el inversionista cubra sus costos operativos, tendrá incentivos para operar aun cuando no recobre los costos hundidos. Por ello, las expropiaciones de ganancias y activos han sido muy frecuentes en este tipo de sectores, generando importante incertidumbre sobre los derechos de propiedad de los inversionistas.

Los riesgos de la inversión

Pero incluso si no existieran los riesgos regulatorios, expropiatorios y políticos, los proyectos extractivos suelen tener riesgos muy importantes en las fases de exploración y desarrollo. Dichos riesgos disminuyen significativamente cuando un área geológica es desarrollada. Este factor hace que los acuerdos contractuales y fiscales que son necesarios para atraer la inversión en la etapa de altos riesgos, se vuelvan obsoletos en el tiempo. El problema es que si los inversionistas perciben que cuando bajen los riesgos el Estado querrá una mayor participación, no tendrán incentivos para correr los altos riesgos iniciales.

Ubicación geográfica y enclaves productivos

Las empresas extractivas tienen que ubicarse donde está el recurso. Frecuentemente, esto les lleva a zonas rurales apartadas y pobres, en ocasiones con población indígena. Muchas veces estas zonas son vulnerables ambientalmente. La explotación típicamente genera externalidades negativas en el área de operación y por tanto conflictos con las comunidades. Estos conflictos a menudo se transforman en disputas sobre la asignación de las rentas, pero tienen otras dimensiones políticas y sociales. En algunos casos, la actividad extractiva tiene pocas vinculaciones con la economía local, siendo un enclave orientado a la exportación que no genera encadenamientos productivos ni desarrollo tecnológico local, aunque eso no siempre es cierto.

Rol del Estado y las empresas estatales en el sector extractivo

En prácticamente todo el mundo, a excepción de Estados Unidos, el subsuelo y por tanto los minerales son de propiedad estatal, en algunos casos del estado subnacional, y en la mayoría del Estado nacional. Esto se debe al carácter estratégico de muchos minerales y a la existencia de las rentas antes mencionadas que son muy atractivas para los Estados, incluso los más liberales.

Desde los años setenta del siglo pasado, la mayor parte de las reservas de hidrocarburos se encuentran a su vez en manos de empresas estatales, es decir que no solo el recurso es propiedad del Estado, sino que su explotación es realizada por una empresa del Estado. En todos los más importantes productores de petróleo y gas domina la empresa estatal, excepto en los países de origen anglosajón donde domina el sector privado. Esto es menos cierto en el sector de la minería, donde las empresas del Estado son mucho menos prevalentes. Uno de los determinantes de la propiedad estatal de la industria parece ser la relación entre riesgo y rentabilidad, las empresas estatales dominan cuando los riesgos son menores y la rentabilidad mayor. Las empresas privadas son generalmente las que operan en áreas de frontera, de mayor riesgo y menores márgenes, donde la eficiencia es más importante. Por eso el sector privado domina en exploración, en aguas profundas, en hidrocarburos no convencionales y en el desarrollo de nuevos yacimientos mineros. En general, en minería y en gas, donde existen menos rentas, el sector privado tiene mayor participación.



Una excepción importante a la participación de las empresas estatales en áreas de mayor riesgo, la constituyen las empresas estatales chinas y en menor medida las indias y rusas. Estas se han transformado en actores geopolíticos con influencia creciente. En este caso, además de la lógica puramente comercial, también parecen tener una lógica estratégica de garantizar los insumos para el desarrollo industrial y compiten por el acceso a reservas minerales.

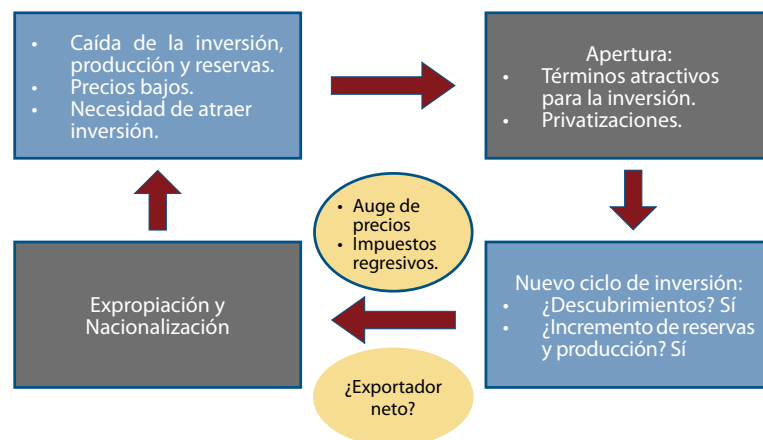
Aun cuando las empresas estatales son generalmente menos eficientes que las privadas, para los gobiernos es atractivo tenerlas, al menos mientras generen ganancias. Les permiten tener un mayor control sobre el sector, capturar las rentas más fácilmente y pueden ser una herramienta política poderosa. Sin embargo, cuando las rentas caen las ineficiencias pueden ser muy costosas.

Los ciclos de precios

Los recursos naturales se han caracterizado por tener ciclos de precios altos y bajos. No solamente los precios son volátiles, sino que parecen tener un comportamiento cíclico, difícil de predecir con exactitud en el tiempo, pero que se ha repetido en la historia. En periodos de precios altos, ocurren grandes inversiones en nueva producción, en tecnología y en mejoras a la eficiencia en el consumo, resultando eventualmente en precios bajos. Pero como la oferta y la demanda son inelásticas en el corto plazo, toma tiempo que se logre el ajuste en el mercado, y una vez que este ocurre, el precio suele irse al otro extremo. Cuando los precios bajos se mantienen, la inversión cae y la demanda sube, con lo que eventualmente ocurre otro ciclo de precios altos. Como interactúan muchas variables, tanto en la demanda como en la oferta, resulta imposible predecir con exactitud cuándo ocurrirá el inicio y fin de un ciclo.

El último ciclo de precios altos en 2003-2014 fue, fundamentalmente, el resultado del auge de demanda en China y otros países asiáticos. La caída de precios fue producto de la desaceleración de la economía china, de la mayor oferta y de la mayor eficiencia. Este auge llevó a una década dorada de crecimiento en Suramérica. Alto crecimiento económico, menor pobreza y desigualdad, gobiernos y líderes populares, así como mayores expectativas de la clase media. La caída de precios ha generado una crisis en todas estas dimensiones. Sin embargo, existen países que han sobrellevado mucho mejor la crisis que otros, debido a un mejor manejo de la riqueza minera, como argumentaremos más adelante.

Los Ciclos de Inversión y Expropiación en la Industria Petrolera de América Latina



Fuente: Elaboración del autor.



Los ciclos de inversión y expropiación

Los ciclos de precios se combinan con los ciclos de inversión para crear incentivos para la expropiación. Cuando los precios están bajos y la producción y reservas son declinantes, los países tienden a abrir los sectores extractivos a la inversión privada y a ofrecer condiciones más atractivas. Si el consecuente ciclo de inversión es exitoso, incrementando reservas y producción, y esto se combina con un ciclo de precios altos, los gobiernos tienen altos incentivos para cambiar los contratos y/o nacionalizar. Esto es especialmente cierto si el marco impositivo no permite al gobierno apropiarse del auge de rentas extraordinarias. La región vivió uno de estos ciclos en la década pasada cuando la combinación de precios altos y el fin de un ciclo de inversión, producto de la apertura de los noventa, impulsó a los gobiernos de Venezuela, Argentina, Bolivia y Ecuador a renegociar forzosamente contratos y a expropiar proyectos y empresas. Incluso en los países en que esto no ocurrió, como Brasil y en menor medida Colombia, se endurecieron las condiciones de inversión. En minería, aunque hubo presiones políticas para renegociar contratos y endurecer el marco fiscal en Chile y Perú, el resultado final fue mucho menos dramático.

II. La teoría de la maldición de los recursos naturales

Varios autores en el pasado argumentaron sobre los efectos negativos de depender de rentas de recursos naturales, especialmente de petróleo, pero fue el economista Jeffrey Sachs quien por primera vez presentó evidencia empírica de que los países exportadores de recursos naturales crecieron menos en los 80 y 90 que el resto de los países. Con el tiempo, una extensa literatura académica ha abordado el tema. Algunas de sus conclusiones más relevantes son las siguientes:

- 1) No todos los recursos naturales tienen efectos negativos sobre el crecimiento, solo aquellos con rentas significativas y volátiles, que son apropiadas por el Estado, principalmente los hidrocarburos y algunos metales.
- 2) El problema no es tener abundancia de recursos naturales. La abundancia, en general, ayuda al crecimiento económico. Las dificultades surgen de la dependencia de un recurso natural, es decir, cuando representa una porción muy elevada de las exportaciones, el PIB o el ingreso fiscal.
- 3) Existe una compleja relación entre abundancia, dependencia e instituciones. Ser abundante en recursos, requiere instituciones que hagan posible la exploración del potencial minero. En contraste, en un país con instituciones débiles es posible que solo se pueda desarrollar la explotación de algunos yacimientos con altas rentas, y no los otros sectores de la economía. Por lo tanto, la dependencia puede ser endógena a la calidad institucional. Por ejemplo, África es altamente dependiente de recursos naturales, pero no es abundante comparada con otras regiones del mundo, incluyendo los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE).
- 4) El desempeño de crecimiento depende mucho del período que se considere. Si se incorpora el reciente ciclo de precios altos, los países exportadores de recursos minerales no tuvieron un desempeño muy diferente en promedio después de la Segunda Guerra Mundial, pero su crecimiento fue mucho más volátil. El problema principal parece ser el deficiente manejo de los colapsos de precios.
- 5) Aun en aquellos países dependientes de un recurso mineral de precio volátil, como el petróleo o el cobre, si las instituciones y el Estado de derecho son sólidos, el desempeño económico tiende a ser bueno. Noruega y Chile son ejemplos de ello.



- 6) Aun cuando el desempeño de los países exportadores no sea significativamente peor que el de los demás países, sí suele ser mucho peor que su potencial. La mayoría de los países dependientes han crecido mucho menos de lo que deberían si usaran las rentas minerales para inversión. La mayoría consume una buena porción de manera insostenible.
- 7) Los problemas no son solo económicos, sino políticos. La dependencia, especialmente del petróleo, parece hacer improbable la transición de países autoritarios hacia la democracia, a pesar de que suba su ingreso per cápita. Incluso en países con instituciones débiles, la dependencia petrolera puede inducir al deterioro de la democracia en periodos de auge. Pero no hay una relación determinística entre rentas minerales y democracia.

Los retos económicos de la dependencia de recursos naturales

Aun cuando no necesariamente sea una maldición, la dependencia de recursos minerales genera trampas o retos de política económica muy significativos, que pueden afectar el desempeño económico de los países. Entre los más característicos están:

- a. **La enfermedad holandesa:** se refiere al fenómeno por el cual durante los auges de rentas minerales los países se hacen poco competitivos en sus exportaciones de otros sectores transables. La apreciación del tipo de cambio real producida por el flujo de moneda extranjera, puede implicar que se acentúe la dependencia de productos importados. En los auges se pueden perder capacidades en manufactura o agricultura que luego son difíciles de recuperar en las caídas de precio. Sin embargo, hay políticas que pueden limitar este fenómeno, como ahorrar parte del auge en un fondo de estabilización o invertir en infraestructura que haga más productivo al sector transable para compensar la pérdida de competitividad.
- b. **La volatilidad de precios, y no la magnitud de las rentas,** constituye el principal problema. Esta se traduce en volatilidad macroeconómica y afecta la inversión de largo plazo.
- c. **La voracidad fiscal y el rentismo:** durante los periodos de auge se producen incentivos muy fuertes de todos los actores políticos para aumentar el gasto. En contraste, en periodos de caída de precios es políticamente muy costoso reducir el gasto. Esto hace que después de los periodos de auge se acumulen déficits fiscales importantes. La presencia de rentas también puede exacerbar las actividades improductivas de búsqueda de rentas y la corrupción.
- d. **Los fondos de estabilización:** para mitigar la volatilidad y la enfermedad holandesa es necesario tener mecanismos efectivos de estabilización fiscal y macroeconómica. Los fondos, la alternativa más recomendada, tienen reglas para ahorrar en periodos de auge y gastar en periodos de caída de precios, de manera de suavizar el ciclo económico. El problema es que son políticamente difíciles de implementar. Los gobiernos tienen pocos incentivos para ahorrar si el dinero se lo va a gastar el próximo gobierno, que puede ser de oposición y menos si gastando el dinero hoy suben sus probabilidades de reelección.
- e. **Los países dependientes tienen serias dificultades para diversificarse:** las capacidades que son necesarias para desarrollar los sectores extractivos no son similares a las necesarias para desarrollar manufacturas y servicios y, por lo tanto, se hace difícil diversificar la economía. Adicionalmente, la enfermedad holandesa y la inestabilidad macroeconómica dificultan la diversificación.



Venezuela y Chile, o la parábola de la cigarra y la hormiga

Durante el auge de precios que se inició en la década pasada, Venezuela fue el país de la región que recibió más ingresos extraordinarios como proporción de su economía, estimados por el FMI en 304% de su PIB. Chile fue el tercero con 185% de su PIB. Sin embargo, lo que hicieron ambos países durante el auge fue totalmente diferente. Ambos países incrementaron las importaciones, pero mientras que en Chile también aumentaron las exportaciones totales, incluyendo las de cobre y otros productos, en términos reales, es decir descontando el auge de precios; en Venezuela las exportaciones reales cayeron. De hecho, la producción petrolera colapsó. Mientras que en Venezuela el tipo de cambio real se apreció dramáticamente, en Chile se apreció muy moderadamente. Mientras Chile ahorró una buena parte del auge, en Venezuela se acumularon déficits fiscales enormes durante el auge y se incrementó notablemente la deuda externa. De hecho, en Venezuela la mayor parte del gasto se orientó al consumo de manera que el crecimiento fue muy pobre.

Después del auge, mientras en Chile se desaceleró la economía, en Venezuela ocurrió la recesión más profunda en la historia documentada de América Latina. La espectacular diferencia en desempeño de los dos países ilustra lo importante que son las instituciones políticas y económicas para evitar caer en las trampas de la maldición de los recursos. Como en la parábola, Venezuela disfrutó, como la cigarra, mientras que Chile ahorró como la hormiga. El invierno los encontró en una situación muy diferente. Sin embargo, cabe resaltar que incluso los países que han manejado bien los auges –como Noruega, Chile y recientemente Perú– en ocasiones han sucumbido a las tentaciones y caído en las trampas. Pero cuando las instituciones son muy débiles, como en Venezuela o Nigeria, los resultados han sido catastróficos.

III. Conclusiones: ni maldición, ni bendición

La abundancia en recursos naturales ha sido una bendición para muchos países del mundo. Sin embargo, la dependencia en la exportación de recursos minerales genera retos muy serios de política económica e incluso político-institucionales.

Las características de los sectores extractivos hacen que muchos países no desarrollen su potencial minero. La magnitud de las rentas y su volatilidad, así como los altos costos hundidos, generan inestabilidad y conflictos entre el Estado y las empresas extractivas. En muchos países se han vivido ciclos de inversión y expropiación que han afectado el desarrollo de estos sectores.

El manejo de la riqueza minera requiere evitar las trampas de la maldición de los recursos y superar los retos que estas generan. La volatilidad y los ciclos de precios son difíciles de manejar, y los mecanismos para hacerlo son políticamente complejos.

Las instituciones económicas y políticas son claves tanto para desarrollar el sector extractivo a su potencial, como para evitar la inestabilidad macroeconómica que produce su dependencia. Los chilenos lo han hecho bastante bien, pero tienen que seguir siempre vigilantes porque si se descuidan, pueden caer en una de las trampas, con altos costos de largo plazo. El país tiene al menos dos importantes retos en materia de industrias extractivas. El primero es manejar política, institucional y económicamente el ciclo de precios bajos o, si es el caso, la volatilidad, como es el ejemplo del reciente repunte del precio del cobre.

Adicionalmente, es necesario plantearse seriamente el reto de la diversificación hacia manufacturas y servicios. Pocos países dependientes de recursos naturales lo han logrado, pero el desarrollo basado solo en recursos naturales impone límites al crecimiento. El riesgo es que muchas de las políticas que históricamente se han intentado para



Francisco Monaldi

promover la diversificación han fracasado y más bien han promovido la captura de rentas. Pero si existe un país que puede lograrlo, es Chile, que ha demostrado tener la capacidad institucional para asumir los retos económicos de la maldición de los recursos.



Recursos naturales, desarrollo económico y seguridad nacional; pensamiento de conexión y pensamiento de sistemas; huellas y valores con el tiempo*

Paul Sullivan**

Resumen:

El presente artículo corresponde a la ponencia dictada por el Dr. Paul Sullivan en el Seminario Internacional "Seguridad y Desarrollo", organizado por el Ejército de Chile el 25 de agosto de 2017. Sullivan profundiza acerca de los recursos naturales y sus implicancias para el desarrollo de los países. Asimismo, analiza el caso de Chile en virtud de los recursos que este posee, especialmente el agua, tomando en consideración las proyecciones de escasez que se estiman al año 2040.

Abstract:

This article corresponds to the paper delivered by Dr. Paul Sullivan at the International Seminar "Security and Development", organized by the Chilean Army on August 25, 2017. Dr Sullivan delves into natural resources and their implications for the development of countries. Likewise, he analyzes the case of Chile in accordance with the resources it has, specially water, taking into account the projections of scarcity that are estimated to the year 2040.

Para comenzar, la mejor forma de pensar en un sistema de recursos naturales consiste en concebirlos como sistemas (energéticos, de minerales, forestales, alimenticios, de suelo, etc.) dentro de sistemas que se encuentran conectados con otros sistemas, los cuales a su vez se anidan dentro de otros sistemas. Por lo tanto, se requiere un pensamiento sistémico y estratégico, porque los recursos se encuentran conectados. La energía, el agua, los minerales, la silvicultura, la piscicultura, el alimento, la tierra y otros sistemas

* Conferencia dictada en el Seminario Internacional del Ejército "Seguridad y Desarrollo", realizado en Santiago de Chile el 25 de agosto de 2017.

** Doctor y Máster en Economía de la Universidad de Yale. Profesor de la Universidad de Defensa Nacional, Universidad de Georgetown y del Colegio de Ex-alumnos Yale. Es investigador internacional senior del National Council of US-Arab relations. Las opiniones del presente artículo no representan a los organismos en los cuales se desempeña el autor.



Palabras Clave

Recursos naturales
Seguridad nacional
Fuerzas Armadas
Desarrollo
Chile

Keywords

Natural resources
National security
Armed Forces
Development
Chile

pueden ser analizados separadamente, sin embargo, se pierde mucho en el análisis y en la formulación de las políticas cuando se concentran en un solo recurso, debido a que los recursos se encuentran conectados. Por eso, se requiere un pensamiento abierto, de largo plazo y estratégico que considere todos los elementos.

En un país como Chile, donde existen significativos problemas de agua que se deben considerar, no se puede separar la minería del agua o la agricultura del agua. Los sistemas de energía en Chile también utilizan mucha agua. Uno de sus mayores usuarios en Chile se encuentra en los sistemas de refrigeración de las estaciones de generación de electricidad. Esto no está cerca del empleo de agua de Chile para la agricultura, pero lo suficientemente significativo como para considerar estos problemas de forma vinculante.

En el año 2050, Chile puede llegar a ser el país con mayor problema de agua en el planeta. Esto debe analizarse mucho, considerando un enfoque vinculante entre la elaboración de políticas y la seguridad de recursos naturales. ¿En qué otros elementos debemos pensar?

A modo de ejemplo, el agua que se encuentra en una taza para mi consumo, probablemente, ha sido utilizada millones de veces. La cantidad de agua sobre el planeta es la misma ahora que la que había en lo profundo de la historia de la humanidad. A veces era agua líquida, a veces hielo y en otras ocasiones vapor, o incluso la versión de plasma del agua, la cual es sobrecalentada. Sin embargo, era H₂O. Tenemos que proteger al agua dulce que poseemos, porque esta representa un muy pequeño porcentaje sobre el planeta. El agua es preciada, y aun así pareciera que no vemos esto en algunos sitios. También es vital que el agua tenga un precio apropiado. Vender demasiado barato un recurso natural quiere decir que lo desperdiciamos. El sobreprecio puede causar una horda y un conflicto político, entre otros.

También podríamos observar las huellas de los procesos del agua y las cosas que nosotros mismos realizamos. Existen muchas fuentes sólidas por la cantidad de agua que utilizamos para, por ejemplo, producir tazas de café o té que consumimos a diario. Es mucho más que solamente el líquido de una taza. El agua es usada para cultivar, procesar y transportar (el agua de los vehículos, su combustible, y el agua que utilizan los conductores y los barqueros usados, etc.) y elaborar las maravillosas bebidas que consumimos permanentemente. El azúcar y la miel que le agregamos a un café o té también incrementa la huella hídrica. Y ¿qué pasa con la huella hídrica para la taza en sí misma, la mesa, la silla, el auto que usted utiliza, la energía para el aire acondicionado, la iluminación, la calefacción e incluso la energía para que este seminario en el que nos encontramos sea posible? Un kilo de carne puede usar 15.000 litros de agua desde la granja a la mesa. El arroz usa mucho menos por kilo. La cabra usa menos que el vacuno. Si usted busca en google "la huella hídrica" de sus productos alimenticios favoritos, usted podría quedar verdaderamente sorprendido.

Existen también huellas de energía en todo que hacemos. Piense en la gasolina, electricidad, gas natural, solar, el viento y otras fuentes de energía que se están ejecutando en Chile en la actualidad. Considere el cobre en los cables de un edificio. Mucha energía (y agua) se utilizó para hacer ese cobre. Mucha energía se utilizó para organizar este seminario. Piense en los sistemas dentro de los sistemas que fueron usados (y que utilizaban energía y agua) para permitir llegar al punto en que me es posible dirigirme a ustedes. La intensidad de energía puede ser mejor entendida observando la cantidad de energía que se utiliza para producir no solamente una cosa u otra, sino que también el Producto Interno Bruto completo de Chile.

Además, existen huellas de carbón, donde la cantidad de carbón producido por cada producto y proceso puede ser calculada. También existen huellas de tierra. Un interesante ejemplo de esta conexión es cuánta energía puede producir un reactor nuclear, con una pequeña huella de tierra, en comparación a la misma cantidad de energía producida por el viento y plantas solares, con una huella de tierra mucho más grande.

Tal vez nosotros deberíamos incorporar etiquetas adhesivas sobre los productos que compramos que indiquen los procesos que utilizan para ser elaborados, transportados, etc. De esta forma sabríamos la cantidad de recursos



naturales que realmente son consumidos en nuestras vidas. Quizás así nosotros haríamos las cosas de manera diferente. Algunos podrían oponerse a esto, pero a largo plazo estamos aquí para tener la esperanza de vivir una buena vida y hacer la vida de nuestra familia y amigos mejor. Sin embargo, también tenemos la gran responsabilidad de cuidar aquellos recursos naturales para las futuras generaciones.

¿Cuántos de ustedes piensan en sus bisnietos? Por qué no. Ellos existirán. Parte de usted será parte de ellos. ¿Qué acceso al recurso natural tendrán ellos si somos aún más despilfarradores? ¿Despilfarrador? Por lo general, para cualquier país, más de la mitad de la energía puesta en sus sistemas de energía es desperdiciada. Aquella energía desperdiciada produce CO₂ y otros gases invernaderos, así como agentes contaminadores, partículas y otros que, nosotros los economistas, denominamos "externalidades negativas". Entonces, no solo desperdiciamos la mitad de energía que ponemos en nuestros sistemas dentro de sistemas, sino que también contaminamos con la energía rechazada e inútil que gastamos. Si se quiere encontrar un culpable en la seguridad energética y de recursos naturales de cualquier país, sus ciudadanos deben mirarse en sus espejos.

Chile importa cerca del 70% de toda su energía. Importa casi todo su petróleo, carbón y gas natural. Por otra parte, hay significativas posibilidades de que exista aceite de esquisto y reservas de gas en el sur del país. La geología parece estar en lo correcto. Sin embargo, como a menudo señalo a mis estudiantes: "*usted no sabe hasta que usted sepa*".

Hace muchos años, profesores de Harvard y Columbia afirmaron que era imposible encontrar petróleo en Arabia Saudita. Sin embargo, St. John Philby, el padre de Kim Philby, un sargento de Nueva Zelanda, encontró grandes cantidades de petróleo debajo de cúpulas de sal. El rey de Arabia Saudita le pidió buscar agua, que a menudo se encontraba cerca de pozos petroleros y campos de gas, porque en ese momento tenía poco empleo para el petróleo. Ahora, por supuesto sabemos que Arabia Saudita tiene masivas cantidades de petróleo. Los recursos naturales subterráneos son los más difíciles de estimar, sobre todo si usted no lo sepa. Además, existen distintos tipos de métodos para establecer estimaciones con 3D y 4D, pruebas sísmicas y hologramas con datos. No estoy diciendo que el petróleo o el gas serán encontrados en ciertas áreas. Sin embargo, Argentina tiene mucho petróleo de esquisto y gas. Chile se encuentra justo al lado de Argentina. Quienes ganaron el juego de energía en el pasado tomaron riesgos y fueron hacedores, pero ellos también tuvieron la ayuda de algunas personas muy inteligentes a lo largo del camino.

Entonces, existe el poder de la perseverancia. Hace algunos años, el hijo de un pobre inmigrante griego consiguió una beca en ingeniería petrolera en la Universidad de Texas. Él se graduó como uno de los mejores de su clase e ingresó al negocio del petróleo y del gas. Algunos años después que descubrió que el Ministerio de Energía y otros trabajaban en *schale fracking technology*, muchas personas en el negocio creyeron que era descabellado perseguir riquezas en la roca de esquisto. Durante años, perdió dinero y a veces la esperanza, pero perseveró y continuó en su búsqueda basado en su brillante obstinación. En la actualidad, su nieta controla un fondo multimillonario de dólares, el que provino de su obstinado abuelo; hijo de un pobre inmigrante griego. Esta es una historia americana de éxito, pero también un ejemplo de que "*usted no sabe, hasta que usted sepa*" y de la importancia de tomar riesgos con algunos recursos naturales de manera informada.

Chile es bendecido con muchos climas y una variedad de recursos. La toma de decisiones podría ser más acertada si se comprende su diversidad de climas y la cartera de recursos. Este no es un país "*donde en un tamaño encaja todo*", cuando se refiere a la formulación de políticas de recursos naturales. En Chile también es importante que los responsables de formular estas políticas, comprendan que existen problemas localizados, como los ríos en el norte y el hielo en el sur. Luego, existen problemas nacionales, como la cada vez más interconectada red eléctrica del país. Por último, hay problemas globales, como el cambio climático. Chile está algo apartado del resto de Suramérica debido a su geografía montañosa, pero se generan enlaces con sus vecinos en el continente por medio de recursos naturales como el agua, el litio y otros. El nivel de toma de decisiones estratégicas tiene que coincidir con el nivel y las conexiones de los problemas para que sean resueltos o para que sean considerados. Hay también sensibilidades que deben ser tenidas en cuenta dentro de Chile con respecto a otros países, y que deben ser parte de los cálculos.



Muchas veces me han preguntado si los militares deben participar en el resguardo de los recursos naturales. Bien, según el criterio estadounidense, eso es una obviedad. Es innegable que en ocasiones y en determinados sitios, la colaboración militar debe existir. En mi país tenemos el Cuerpo de Ingenieros del Ejército, que son parte importante en el manejo y administración del agua e hidroelectricidad, entre muchos otros recursos naturales.

El Ejército chileno tiene habilidades logísticas y capacidades relacionadas con el manejo de los recursos naturales, transporte y otros, que podrían ser muy útiles en momentos. Las habilidades de ingeniería y gestión del Ejército chileno podrían ser utilizadas en el día a día en temas relacionados con la tríada de la “energía - agua - alimento”.

En la Universidad de Defensa Nacional, en la Escuela de Eisenhower, militares y otros integrantes del gobierno interactúan con el sector privado en cuestiones de energía. En este contexto, parte de mi trabajo es entrenar a oficiales militares y a otros en el gobierno, incluyendo a algunos oficiales internacionales, sobre la industria de la energía. Muchas personas de la industria consiguen aprender sobre los militares y cómo trabajan y, a su vez, muchos en el Ejército logran entender la industria de la energía.

En la Escuela de Eisenhower se estudian otras áreas como la agroindustria, educación, fabricación anticipada y muchas otras industrias, con el objetivo de ayudar a que los militares sean capaces de comprenderlas y, de igual forma, que la industria pueda entender a los militares. En mi cátedra sobre la industria energética, hay estudiantes que no son militares, lo que incrementa aún más la importancia de generar un enfoque que abarque al gobierno en conjunto con los militares, organizaciones no gubernamentales y el sector privado, orientado a proteger y utilizar los recursos naturales, hacia una mejora de la seguridad nacional. El Ejército de Chile podría ser una parte relevante en la administración de los recursos naturales, el desarrollo económico y la seguridad nacional, en asociación con otras partes interesadas.

La seguridad energética tiene muchas definiciones, por lo que no podré referirme a todas ellas. Lo que necesita un país es que la energía sea económicamente asequible, disponible de manera continua, confiable y que cuente con proveedores competitivos. La independencia de energía es un mito. Ningún país puede tener una independencia completa, a no ser que quiera crear, procesar y transportar su energía internamente y produzca las tecnologías y el equipamiento necesario para hacer todas aquellas cosas.

Otro modo de solucionar la independencia de energía, es volverse muy pobre renunciando a la energía moderna, pero todos los países quieren hacer lo opuesto. La seguridad energética involucra a todos los tipos de energía: petróleo, gas, carbón, solar, viento, geotérmica y todas las otras fuentes posibles ahora y en el futuro. La seguridad energética también implica un proceso de refinanciamiento y la generación de poder más allá de los niveles de energía primarios. Asimismo, requiere seguridad de recursos naturales, como para el agua que es usada en plantas de generación y refinerías. Un país podría tener una enorme cantidad de petróleo, pero si no tiene agua para procesarlo en electricidad, entonces ese petróleo es inútil. Este es un ejemplo extremo, pero argumenta el punto tratado.

Chile es aventajado respecto de otros países en lo que se refiere a sus recursos naturales internos. Importa aproximadamente el 70% de su energía, concentradas en carbón, gas natural licuado, gas natural y petróleo. Sin embargo, tiene masivos recursos geotérmicos, que apenas está comenzando a explotar. También tiene algunas de las áreas con mayor radiación solar del planeta en el desierto del norte. El potencial de Chile en energía solar es realmente gigantesco. Por otra parte, el país también cuenta con mucha energía eólica que no está utilizando. Además, tiene un gran potencial en la energía que puede obtener del océano, en las olas de la marea y, aun más, en las diferencias de temperaturas del océano desde las profundidades hasta la superficie, y Chile tiene aguas muy profundas en su litoral de 2.700 millas. En tanto, la producción de hidroelectricidad es ya significativa y podría ser aún mayor. Asimismo, Chile podría fácilmente impulsarse con sus propios recursos naturales, pero no ha terminado de resolver los problemas de asequibilidad y de transporte de la energía.



La generación de gas natural es relativamente barata por ahora, pero esto podría cambiar en el futuro. Sin embargo, algo en que se debe pensar es que las cadenas de suministro, las líneas logísticas para el gas natural de Chile, el carbón y el petróleo tienen miles de millas e inician por puntos de partida tales como el Canal de Panamá y el estrecho de Ormuz. Algunos barcos de GNL han estado dando vuelta por el extremo de Sudamérica desde EE.UU. y otros puntos. Otros vienen desde Indonesia directamente a través del océano.

De igual modo, algunas fuentes de energía y tecnologías vienen desde muy lejos, lo cual conlleva riesgos de interrupción. Estos son los riesgos del comercio internacional, que Chile toma para exportar vino, arándanos, cerezas y otros productos. Todo el comercio internacional y aun el doméstico tiene riesgos. La mayor parte del tiempo son manejables, pero pueden existir ocasiones en que las interrupciones se produzcan debido a condiciones meteorológicas extremas o por causas militares, por ejemplo, obligando a que las rutas de comercio de energía deban ser cambiadas.

Mover electricidad desde el desierto de Atacama hacia el sur probablemente crearía pérdidas de energía que la harían inaccesible. Incluso la distancia desde Atacama a Santiago es significativa y podría crear grandes pérdidas de electricidad. Las líneas de conducción eléctrica tendrían que contar con voltaje más alto para reducir las pérdidas que pueden producirse al mover la electricidad desde las fuentes geotérmicas y el desierto norte o de instalaciones de hidroelectricidad) hasta donde la energía sea necesaria. La infraestructura es vital para mover la energía. El Ejército chileno podría asumir en conjunto con otros la protección e incluso el mantenimiento de algunas de estas líneas de transporte de energía. Podría seguramente ser parte de la protección de los puertos por donde la energía es traída, y de las áreas cercanas a aquellos puertos que podrían ser vulnerables.

La energía es información intensiva. Los sistemas informáticos son necesarios para el petróleo y gasoductos, la transmisión de electricidad y su distribución, movimientos de carbón, parques eólicos, parques solares y para casi todos los otros tipos de energía, excepto el más tradicional, como la producción localizada de madera. Dentro de los sistemas de energía se utiliza SCADA (control de supervisión y adquisición de datos), para las vulnerabilidades que podrían ser explotadas por aquellos con malas intenciones. El agua y otros sistemas conectados con estos sistemas de energía son también vulnerables. Cabe recordar que los sistemas de energía son sistemas dentro de sistemas, unidos con otros sistemas, que se encuentran anidados en otros sistemas. La infraestructura crítica y los otros sistemas de un país están íntimamente conectados con los sistemas de energía y estos son vulnerables, en un grado u otro, y aún más aquellas vulnerabilidades podrían cambiar en un destello.

El sistema de electricidad de Chile debe ser más interconectado en un futuro próximo. El Sistema Interconectado Central (SIC) y Sistema Interconectado del Norte Grande (SING) serán un solo sistema, más que dos. Esto puede ayudar a la unificación del poder, al envío y a la recepción de electricidad desde grandes distancias, pero esto también deja vulnerable a gran parte del país a ataques físicos y ciberataques de las nuevas interconexiones complejas. En esta área el Ejército chileno podría intervenir también con su ayuda.

Otros puntos de riesgo incluyen a las tres refinerías que existen en el país. Dos en el centro y una en el centro-norte son las más importantes. Si algo les sucede, entonces el país podría afrontar una significativa crisis de combustibles para el transporte y la industria. La importación de estos combustibles tomaría algún tiempo y probablemente tendría mayores gastos. Este tipo de protección de infraestructura necesita del involucramiento de varias partes. El sector privado tiene sus propias habilidades y capacidades, al igual que la policía y el Ejército. El trabajo conjunto parece ser el mejor modo de proteger estas áreas vitales. Lo mismo podría señalarse respecto a la protección de las áreas de importación del petróleo y carbón (así como las líneas de transporte y nodos), y de las instalaciones de regasificación de GNL y las tuberías que llevan el gas desde los puertos hacia los hogares y los negocios.

El agua es un interés de seguridad nacional vital para cualquier país. Chile tiene lugares con fuentes de agua con excedentes y otros sitios con estrés hídrico. En las décadas venideras, el país enfrentará probablemente peligros respecto a la seguridad del agua, a no ser que realice ciertos cambios.

A escala mundial, el 97% de toda el agua es salada; 2,5% está congelada en glaciares y polos; y solo el 5% del agua corresponde a ríos, aguas subterráneas, lagos, depósitos y otros por el estilo. Chile tiene aproximadamente el 35%



de todos los glaciares en la zona austral, los que se están encogiendo, mientras que su reserva de agua para el futuro está disminuyendo. Esto se debe mayoritariamente al cambio climático, ante lo cual Chile no puede hacer mucho sin embargo, puede ser un líder en el cambio de energía, y puede convertirse en una fuerza intelectual en los debates mundiales sobre este tema.

Chile tiene mucha agua en otras partes del país, pero a medida que pasa el tiempo su empleo y la eficiencia en su utilización serán cada vez más vitales, sobre todo porque el país deberá afrontar sequías en muchas áreas en un futuro próximo. Esto podría producir problemas de seguridad doméstica. Chile también tiene problemas con sus vecinos en relación a ríos, discusiones que pueden hacerse más comunes en el futuro, ya que estos vecinos también atravesarán por períodos de sequía. La discrepancia del ciclo del agua (lluvia, evaporación, más lluvia) también puede traer inundaciones en algunas partes del país. Los cambios del ciclo del agua pueden igualmente alterar las actividades agrícolas.

Ya se han producido inundaciones y sequías que conllevaron costos para el país. Una inundación reciente fue tan devastadora que las personas en Santiago no pudieron usar la red fluvial debido a los daños, perjuicios y contaminación del agua. Recientemente, Chile también vivió uno de sus peores incendios; bosques y árboles secos que no solo se destruyeron sembradíos, sino también ciudades, pueblos y casas.

Existen partes del país en las que llueve mucho y otras partes más áridas. Este desequilibrio ha llevado a que la población se concentre en el centro del país y en las ciudades. Una vez en las ciudades las personas esperan contar con agua potable y segura. Será necesario mayores esfuerzos en el futuro, en la medida que el cambio climático vaya dejando, crecientemente, su marca sobre Chile.

En tanto, el país cuenta con muchas aguas subterráneas, pero mayoritariamente en la mitad y en el sur del país. El norte tiene pequeñas vetas de aguas subterráneas en comparación a las zonas anteriores, y la mayor parte de aquellas aguas subterráneas son el agua de fósil –lo que significa que no se repone y es de muchos años atrás. Esto se parece mucho al área del desierto occidental de Egipto, donde bajo el desierto hay agua. El sistema acuífero de piedra arenisca de Nubia atraviesa la mayor parte de África del Norte, siendo el resultado de un océano que existía hace muchos millones de años atrás. El océano ya no está ahí, pero en una excursión que realicé a la zona, pude observar esqueletos de ballenas tirados en el desierto. Las ballenas vivieron en aquel océano hace más de 40 millones de años. El agua que estaba debajo de mis pies, unos cientos de metros abajo, es limpia y fresca, pero no renovable. Muchas partes del mundo tienen estos tipos de acuíferos. Una vez que se agotan, desaparecen.

Las predicciones sobre el futuro del estrés hídrico en una gran parte de Chile deberían despertar la atención del país y del Ejército. No es tarde aún para aliviar la futura tensión que experimentará el tema del agua mediante programas de gestión, eficacia y de conservación. Muchos de estos programas podrían enfocarse en la agricultura, pero la minería y la energía son también grandes consumidores de agua en Chile. Ya es hora de resolver estos problemas, y Chile tiene el capital humano para hacerlo. Entidades público-privadas serán vitales para este trabajo. Pero el agua tiene que tener un precio correcto. Si este es demasiado bajo, el agua será consumida y contaminada. Si es demasiado alto, pueden provocarse problemas políticos y sociales. Estos son problemas graves, cuya aparición solo Chile puede calcular con sus estudios y especialistas. Declaraciones similares pueden ser hechas respecto a otros recursos naturales. Estos deben ser protegidos y explotados correctamente para las futuras generaciones.

Cuando observo las ideas de mis alumnos, al comprender las problemáticas existentes de manera clara y por primera vez puedo señalar que he logrado mi objetivo académico. Si no tenemos cuidado con los futuros recursos naturales y con el desarrollo económico y humano que surge del uso apropiado de aquellos recursos, entonces nosotros podríamos dejar un mundo más devastado a las futuras generaciones. Esto sería un duro golpe para todos nosotros.



Conflictos armados, terrorismo y bienes culturales: el caso del Estado Islámico en Siria e Irak

Mariano Bartolomé*



Resumen:

A partir de su irrupción en los conflictos armados desatados en Irak y Siria, la organización Estado Islámico ha llevado adelante en ambos países una vasta y sistemática destrucción de una enorme cantidad de bienes culturales, cuya magnitud no reconoce antecedentes históricos. Esa conducta puede ser interpretada como terrorista, en relación al valor simbólico de los blancos, así como un crimen de guerra; incurriendo también en el campo de la criminalidad organizada, desde el momento en que disimula un tráfico ilegal de patrimonio cultural, con fines de financiamiento. Las acciones del Estado Islámico patentizan la escasa efectividad de los avances normativos logrados por la comunidad internacional luego de la Segunda Guerra Mundial, obligando a replantear los instrumentos jurídicos vigentes, especialmente en el marco de las Naciones Unidas.

Abstract:

From its irruption in the armed conflicts unleashed in Iraq and Syria, the Islamic State Organization has carried out in both countries a vast and systematic destruction of an enormous quantity of cultural assets, whose magnitude does not recognize historical antecedents. That behavior can be interpreted as terrorist, in relation to the symbolic value of the targets hit, as well as a war crime; it also incurs in the field of organized crime, since an illegal traffic of cultural heritage is concealed for the purpose of financing the operations. The actions of the Islamic State demonstrate the scarce effectiveness of the normative

* Graduado y Doctor en Relaciones Internacionales, Universidad del Salvador (USAL). Master en Sociología, Academia de Ciencias de la República Checa. Egresado de los cursos en Defensa, Superior de Terrorismo, Superior de Crimen Transnacional Organizado y Superior de Amenazas Complejas, en el William Perry Center for Hemispheric Defense Studies (CHDS). Ha realizado estudios postdoctorales en seguridad internacional en la Universidad Complutense de Madrid.

Se desempeña como docente en nivel doctoral de la USAL, en la Universidad Nacional de La Plata, en la Facultad de Defensa Nacional y Escuela Superior de Guerra del Ejército de Argentina, en la Universidad Nacional de Lanús y Universidad Austral. Además, es mentor de la Licenciatura en Relaciones Internacionales, Universidad Siglo 21 de la ciudad de Córdoba. marianobartolome@yahoo.com.ar



Palabras Clave

Bienes culturales
Estado Islámico
Irak
Siria
Terrorismo

Keywords

Cultural assets
Islamic State
Iraq
Syria
Terrorism

advances achieved by the international community after World War II, forcing the reassessment of the legal instruments in force, especially within the framework of the United Nations.

Introducción

La destrucción de bienes culturales en el marco de conflictos armados no es una práctica novedosa; por el contrario, sus antecedentes pueden rastrearse hasta Egipto y Roma antiguos, donde se hallaba vigente un precepto conocido –al menos en el segundo– como “*damnatio memoriae*” (“condena de la memoria”), por el cual bienes representativos de oponentes derrotados debían desaparecer. Al calor de esta práctica, numerosos bienes culturales que representaban la memoria del enemigo en cuestión eran destruidos, dañados o desmantelados.¹

A pesar de los intentos de la comunidad internacional por impedir estas prácticas, a través de diferentes instrumentos jurídicos sancionados sobre todo tras la Segunda Guerra Mundial, el fenómeno volvió a activarse con el fin de la Guerra Fría y la consecuente eclosión de conflictos armados en diferentes puntos del planeta. Los casos que adquirieron mayor notoriedad corresponden al conflicto balcánico, específicamente en Bosnia Herzegovina: la destrucción del Puente Viejo (siglo XVI) de la ciudad bosnia de Mostar en 1993, por los croatas; ese mismo año, el bombardeo de la biblioteca y la mezquita de Ferhadija (siglo XVI) en Sarajevo, por parte de los serbios.²

Ya en el presente siglo continuaron las prácticas de destrucción de bienes culturales, con un rasgo novedoso: la incidencia de consideraciones religiosas en el discurso justificatorio de los responsables de esos actos. Este modelo de conducta, con un fuerte contenido iconoclasta, tuvo importantes jalones en Afganistán, Libia y Mali, para luego alcanzar sus puntos álgidos con las acciones desarrolladas por la organización Estado Islámico (EI) en los conflictos armados de Irak y Siria. Sobre este último caso, sorprendentemente, una falencia detectada es la carencia de trabajos elaborados en el ámbito académico, preponderando las fuentes primarias signadas por su fragmentación y su alto grado de dispersión.

Con este contexto, el presente artículo tiene como meta describir y explicar los actos de destrucción de bienes culturales llevados adelante en suelo sirio e iraquí por la organización Estado Islámico, sus motivaciones y los efectos generados en las instituciones de la comunidad internacional. Subyace en nuestro análisis, la suposición que esas acciones, más allá de su pretendida justificación religiosa, pueden ser interpretadas como actos terroristas, al tiempo que incursionan en el terreno de la criminalidad transnacional organizada.

Conforme a esos objetivos, en primer lugar, se efectuará una breve mención a los instrumentos jurídicos generados por la comunidad internacional, respecto a la destrucción y/o manipulación de bienes culturales; esa mención no pretende ser exhaustiva, sino apenas referencial, pues el presente trabajo no se encuadra en el campo del Derecho Humanitario, sino en el ámbito de la Seguridad Internacional. Luego, se consignarán algunas prácticas de ese tipo, con basamento religioso, registradas en el corriente siglo; en tercer término, se abordará el caso específico del Estado Islámico, para finalmente esbozar unas breves conclusiones.

1 TORIJA LÓPEZ, Alicia. “El Patrimonio Cultural: guerra, contrabando y destrucción”, ES Global. 24 de noviembre de 2015. <https://www.esglobal.org/el-patrimonio-cultural-guerra-contrabando-y-destruccion/>

2 El bombardeo y destrucción de la biblioteca de Sarajevo, que albergaba manuscritos milenarios, y la destrucción de patrimonio cultural bosnio fueron utilizados para probar la complicidad del presidente serbio, Slobodan Milosevic, en el genocidio cultural y la destrucción deliberada del patrimonio cultural de un pueblo por razones ideológicas.



Resta advertir, en este pasaje introductorio, que en el presente trabajo se entenderá como “bienes culturales” lo consignado en el artículo N°1 de la Convención de La Haya de 1954 (*vide infra*). Asimismo, siguiendo las prácticas y usanzas habituales, en un plano semántico emplearemos los conceptos “bien cultural” y “patrimonio cultural” como sinónimos, aun cuando cierta bibliografía específica indique diferencias entre ambos.³

La perspectiva de la sociedad internacional

Como se ha consignado en el pasaje introductorio, tras la Segunda Guerra Mundial la sociedad internacional produjo importantes avances normativos relativos a la manipulación y/o destrucción de bienes culturales. Se destaca como un primer hito la Convención de Ginebra de agosto de 1949, a partir de la cual se instituye el Derecho Humanitario, y sus protocolos adicionales de junio de 1977. Estos instrumentos jurídicos proscriben la destrucción y apropiación de bienes culturales –monumentos históricos, obras de arte y lugares de culto que conforman el patrimonio cultural o espiritual de los pueblos–, así como su empleo con fines militares o su destrucción como objeto de represalias que no puedan justificarse por la necesidad bélica.

Conviene ver en detalle lo que dispone el Protocolo I, al prohibir explícitamente en su artículo 53 la comisión de actos de hostilidad dirigidos contra los monumentos históricos, obras de arte o lugares de culto que constituyen el patrimonio cultural o espiritual de los pueblos; la utilización de tales bienes en apoyo del esfuerzo militar; y hacer objeto de represalias a tales bienes.

Un lustro más tarde, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) impulsó la *Convención de La Haya para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado*. Por su intermedio, se protegen y salvaguardan bienes culturales, al tiempo que se prohíbe su uso con fines bélicos y previene su exportación y comercialización, exigiendo el retorno de dichos bienes al Estado de donde fueron expoliados. De igual forma, prohíbe el pillaje, el robo y el vandalismo amparados en la necesidad militar.⁴

La Convención de 1954, en su artículo 1, define de la siguiente manera los bienes culturales, independientemente de su origen y propietario: (a) los bienes, muebles o inmuebles, que tengan una gran importancia para el patrimonio cultural de los pueblos, tales como los monumentos de arquitectura, arte o de historia, religiosos o seculares, los campos arqueológicos, los grupos de construcciones que por su conjunto ofrezcan un gran interés histórico o artístico, las obras de arte, manuscritos, libros y otros objetos de interés histórico, artístico o arqueológico, así como las colecciones científicas y las colecciones importantes de libros, archivos o reproducciones de los bienes antes definidos; (b) los edificios cuyo destino principal y efectivo sea conservar o exponer los bienes culturales muebles definidos en el apartado (a), tales como los museos, las grandes bibliotecas, los depósitos de archivos, así como los refugios destinados a proteger en caso de conflicto armado los bienes culturales muebles definidos en el apartado (a); (c) los centros que comprendan un número considerable de bienes culturales definidos en los apartados (a) y (b), que se denominarán “centros monumentales”.

En el año 1970, en un contexto caracterizado por el constante incremento de los robos de bienes culturales, tanto en museos como en sus sitios de exhibición (particularmente en países de menor grado de desarrollo), la UNESCO estableció la *Convención sobre las Medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la Importación, Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícita de los Bienes Culturales*.

3 FRIGO, Manlio. “Bienes culturales o patrimonio cultural: ¿una “batalla de conceptos” en el derecho internacional?”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, 30 de junio de 2004. <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/63hkc3.htm>

4 UNESCO. Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, La Haya, 14 de mayo de 1954. <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/treaty-1954-hague-convention-cultural-property-5tdm2q.htm>



Este avance, conocido informalmente como Convención sobre Tráfico Ilícito de Bienes Culturales, le solicita a sus Estados partes que implementen diferentes medidas preventivas del tráfico en cuestión, entre ellas la conformación de inventarios, la confección de certificados de exportación, la aplicación de medidas de control y aprobación de los negociantes de bienes culturales, la implementación de campañas de información, etc. De igual manera, contempla el decomiso y restitución de bienes culturales robados luego de la entrada en vigor de la Convención, entre Estados partes. En tanto, si se pusiera en peligro el patrimonio cultural de un país mediante actos de saqueo, se contempla incluso el control de las exportaciones e importaciones.⁵

También correspondió a la UNESCO la elaboración y aprobación, en el año 1972, de la *Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural*. Su objetivo es identificar parte de los bienes inestimables e irremplazables de las naciones, definidos como aquellos cuya pérdida representaría una pérdida invaluable para la humanidad entera. El resultado más conocido de esa Convención es la Lista del Patrimonio Mundial, integrada por sitios dotados de una gran riqueza natural y cultural, entendidos como pertenecientes a toda la humanidad.

Los sitios que integran la Lista son seleccionados por el Programa Patrimonio de la Humanidad, administrado por el Comité del Patrimonio de la Humanidad del organismo, compuesto por 21 Estados miembros que son elegidos por un período determinado, por la asamblea general. En ese proceso de selección, prestan su asesoramiento dos entidades externas: la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS). Hacia fines de 2016, la Lista contenía 814 bienes culturales, 203 bienes naturales y 35 bienes mixtos, situados en 165 Estados (sobre 192 Estados que firmaron y ratificaron la Convención).

Las convenciones de 1970 y 1972 se encuentran complementadas por un *Convenio sobre Bienes Culturales Robados o Exportados Ilícitamente*, redactado y aprobado en 1995 por el Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado (UNIDROIT), un organismo intergubernamental creado en 1926 y basado en Roma.⁶ En ese Convenio, los Estados acuerdan un tratamiento uniforme en cuanto a la restitución de objetos culturales robados o ilícitamente exportados y permite que se proceda con las demandas directamente a través de tribunales nacionales.

Finalmente, la Corte Penal Internacional (CPI) vigente desde el 1° de julio de 2002, conforme al Estatuto de Roma que rige su creación, es competente para juzgar a individuos por crímenes de guerra. Si declina su competencia, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se encuentra facultado para instalar un tribunal *ad hoc*, como lo fue la corte penal para la antigua Yugoslavia. El Estatuto de Roma considera crímenes de guerra los ataques intencionales en contra de monumentos religiosos e históricos, centros de enseñanza, de arte, ciencia y de acción caritativa u hospitales, que no sean objetivos militares, en caso de conflictos armados internacionales y no internacionales.

Algunos antecedentes de destrucción de bienes culturales en conflicto, previos al Estado Islámico

Desde inicios del presente siglo se registraron importantes casos de destrucción de bienes culturales en diferentes países de África, Medio Oriente y Asia, muchos de ellos con mayoritarias feligresías musulmanas. La saga se inició

5 UNESCO. Convención sobre las Medidas que Deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícita de Bienes Culturales, París, 14 de noviembre de 1970. http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13039&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

6 El UNIDROIT fue constituido inicialmente como un órgano auxiliar de la Liga de las Naciones, desaparecido junto con ella y recreado en 1940 sobre la base de un acuerdo multilateral, el Estatuto de UNIDROIT. Actualmente está conformado por más de sesenta países. Su función básica es estudiar métodos de armonización, modernización y coordinación del Derecho Privado entre Estados, y proponer principios y reglas para alcanzar esos objetivos.



en febrero y marzo de 2001, cuando los *talibán* que entonces controlaban Afganistán causaron espanto con una campaña ordenada por el mullah Omar contra todo lo que no encajara en su visión salafista del islam,⁷ con fuerte impronta wahabita y deobandí. En el marco de esa campaña, miembros del Ministerio para la Prevención del Vicio y la Promoción de la Virtud destruyeron con explosivos las estatuas de Buda de Bamiyan, por considerarlos ídolos paganos. Cabe consignar que los budas de Bamiyan (o Bamiwam) eran dos imponentes estatuas excavadas en la roca de un acantilado, construidas en el siglo VI DC en la localidad del mismo nombre, a la vera de la Ruta de la Seda que comunica China e India.

Una de las estatuas medía 55 metros de alto, mientras que la otra medía 37 metros, lo que las convertía en las estatuas de Buda más grandes del mundo.

Dos años más tarde, tras la invasión a Irak por parte de Estados Unidos, en el marco de la llamada “Guerra global contra el terrorismo” desatada tras los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, numerosos bienes culturales de ese país fueron afectados. Algunos de ellos fueron robados, mientras otros sufrieron diferentes grados de destrucción. Se destacó en este contexto la antiquísima ciudad sumeria de Umm al-Aqarib, donde se intensificaron fuertemente los saqueos que ya se registraban desde la década anterior.

Otro luctuoso episodio acontecido en aquellos momentos en Irak fue la destrucción de los muros y de la punta de la torre Malwiya (un minarete de 52 metros con rampas en espiral para que los adoradores suban) de la Gran Mezquita de Samarra, construida en el siglo IX sobre el río Tigris al norte de Bagdad. El sitio fue bombardeado en 2005 en un ataque insurgente contra una posición de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

Un anticipo de lo que ocurriría dos años después en Irak y Siria, aconteció en Mali, país mediterráneo del Sahel africano. A mediados del año 2012, la organización extremista islámica Ansar al-Din (Defensores de la Fe), vinculada a la facción maghrebi de Al-Qaeda, logró controlar el norte del país, donde se encuentra la histórica ciudad de Tombuctú, fundada en el siglo XI DC, desde la cual se propagó el islam por el resto de África en los siglos XV y XVI. Allí Ansar al-Din anunció la creación del Estado islámico del Azawad y la inmediata aplicación de la Sharia, no solo redundó en la persecución de cristianos, animistas y musulmanes sufíes, sino también en la destrucción deliberada de un importante patrimonio arquitectónico.

Entre los bienes culturales destruidos por cuadros de la organización, ataviados con chalecos en los que se podía leer “policía islámica”, resaltan mausoleos sufíes dedicados a santones, a los que los habitantes locales efectuaban diferentes pedidos, considerados heréticos por los salafistas pese a ser patrimonio de la humanidad por la UNESCO. Ansar al-Din criticaba que los buenos musulmanes solo pueden rezar a Alá y no a supuestos intermediarios.

Además de los mausoleos, se destaca la mezquita de Sidi Yahia, incluyendo los manuscritos únicos que atesoraba, que fueron asimismo quemados, y muy especialmente su puerta de madera labrada. Los líderes de Ansar al-Din calificaron como superstición pagana a una tradición del misticismo sufí según la cual la referida puerta debe permanecer cerrada hasta el fin de los tiempos. Los inevitables paralelismos entre esta situación y las estatuas de Buda de Bamiyan –ya referidas– llevaron a un periodista a afirmar que Tombuctú se había transformado en la capital de un Afganistán del Sahel.⁸

7 Del árabe “salaf”, antecesor. Según el renombrado especialista Gilles Kepel, refiere a un movimiento aparecido en el sunnismo en la segunda mitad del siglo XIX, que predica un retorno a los usos, costumbres y preceptos religiosos primigenios de la fe islámica

8 VALENZUELA, Javier. “Furia iconoclasta salafista en Tombuctú”, *El País*, 7 de julio de 2012. https://elpais.com/internacional/2012/07/08/actualidad/1341698882_271618.html



Conviene destacar que la Corte Penal Internacional (CPI), basándose en el Estatuto de Roma, calificó de crimen de guerra la destrucción de los bienes culturales en Tombuctú, identificando a diez presuntos responsables locales. La titular de la Corte, Fatou Bensouda, justificó esa calificación en que la destrucción de la memoria y herencia colectivas equivale a anular a las personas. Textualmente: “*Es un asalto a la dignidad e identidad; a las raíces históricas y religiosas*”⁹ En consecuencia, uno de los responsables, Achmad al-Faqi al-Mahdi, por aquellos momentos funcionario del Departamento de Educación de su país, fue capturado años más tarde en la vecina Níger, deportado a Holanda, juzgado por un tribunal presidido por un magistrado filipino y hallado responsable de la destrucción de la mezquita de Sidi Yahia.

No muy lejos de Mali, en Libia, numerosos bienes culturales fueron destruidos por organizaciones extremistas de raíz islámica. Entre los casos más relevantes se destacan cuatro, el primero de ellos acontecido en el año 2012: la destrucción del mausoleo del teólogo sufí Abd as-Salam al-Asmar, del siglo XVI, en Zliten (este de Trípoli), el más importante del país. También fueron objeto de destrucciones y saqueos una biblioteca y una universidad que llevan su nombre. En agosto de ese año, la destrucción intencional con topadoras y martillos neumáticos alcanzó al mausoleo del sabio Al-Shaab al-Dahmani, cerca del centro de la capital libia, violentando su tumba, clásico lugar de peregrinación para musulmanes sufíes.

Otras destrucciones particularmente relevantes fueron las del mausoleo del imán Ahmed al-Zarruk, jurista y teólogo del siglo XV, en la localidad de Misrata; y la mezquita Karamanli, del siglo XVIII, donde reposan los restos de algunos miembros de la familia que le dio su nombre y que gobernó Trípoli hace dos siglos.

El caso del Estado Islámico, en Irak y Siria

Tanto Irak como Siria se encuentran atravesados por sangrientos conflictos armados internos, que han generado un saldo de centenares de miles de muertos. En el primer caso como correlato de la desestabilización de un precario y complejo equilibrio interno de liderazgos autoritarios, fuerzas políticas, facciones tribales, grupos étnicos y expresiones religiosas, tras la invasión militar estadounidense del año 2003. En el segundo, como derivación de los choques violentos que en 2011 enfrentaron al régimen de Bashar al-Asad con movimientos opositores embarcados en el proceso conocido genéricamente como Primavera Árabe.

La irrupción en esos países de la organización autodenominada Estado Islámico (EI), anteriormente Estado Islámico de Irak y el Levante (ISIL/ISIS) y también denominada *Daesh* por académicos y periodistas occidentales,¹⁰ ha redundado en una destrucción sistemática de bienes culturales sitios en ambos países, a una escala sin precedentes. Tanto es así, que se habla de la mayor destrucción física en el mundo islámico desde las invasiones de los mongoles en el siglo XIII,¹¹ o los peores daños al patrimonio que ha sufrido el mundo desde la II Guerra Mundial.¹² Desde ciertas perspectivas, estos actos de destrucción son perfectamente encuadrables dentro del campo del terrorismo, más allá de la existencia de personas civiles o no combatientes directamente afectadas en calidad de blancos, debido a la importancia “simbólica” de los bienes culturales involucrados.¹³

9 FERRER, Isabel. “La Corte Penal juzga al primer acusado de destruir patrimonio cultural”, *El País*, 1 de marzo de 2016. https://elpais.com/internacional/2016/03/01/actualidad/1456820708_711908.html

10 Para evitar que esta proliferación semántica conduzca a confusiones, conviene aclarar que “Daesh” etimológicamente significa lo mismo que “ISIS” (al-Dawla al-Islamiya al-Iraq al-Sham), en lengua árabe su pronunciación semeja a “algo que aplastar o pisotear”, una acepción peyorativa que ofende a los miembros del grupo.

11 MAC EOIN, Denis. “The Destruction of the Middle East”, *Gatestone*, December 27, 2014. <https://www.gatestoneinstitute.org/4973/destruction-middle-east-antiquities>

12 ALTARES, Guillermo. “Mutilar el pasado de un país para destruir su futuro”, *El País*, 18 de junio de 2015. https://elpais.com/internacional/2015/06/17/actualidad/1434539888_839783.html

13 RICHARDSON, Louise. “Rebeldes globales: organizaciones terroristas como actores transnacionales”, en HOWARD, Russell & SAWYER, Reid (2005). *Terrorismo y Contrterrorismo. Comprendiendo el nuevo contexto de la seguridad*, Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires, pp. 83-92.



En este sentido, el caso paradigmático que gozó de la mayor cobertura mediática y, en consecuencia, fue más difundido en Occidente, fue el de Palmira, localidad siria de origen romano conocida en otras épocas como la “Venecia del Desierto”, ubicada en un oasis a unos 250 kilómetros de Damasco. Situada en una zona de alto valor estratégico por su cercanía con pozos de gas natural, fue tomada por Estado Islámico en mayo de 2015 y rebautizada Tadmur. El mero hecho de la toma del sitio fue catalogado como un “cataclismo cultural”.¹⁴

Allí en los meses subsiguientes la organización voló prácticamente todas las ruinas arqueológicas, destacándose por su importancia los templos Baal Shamin y Bel, el Arco del Triunfo y el Tetrápilo. El primero de ellos estaba dedicado al dios semita del mismo nombre, llevaba dos mil años en pie y desde hace tres décadas formaba parte del Patrimonio de la Humanidad.¹⁵ El segundo, de igual antigüedad, era el edificio más importante y mejor conservado del conjunto arqueológico de la ciudad, considerado una síntesis de los estilos arquitectónicos típicos del antiguo Medio Oriente y del mundo grecorromano. El Arco, en tanto, fue construido en el siglo II DC bajo mandato del emperador romano, Septimio Severo, para celebrar sus victorias militares sobre los partos. Finalmente, el Tetrápilo se construyó en la época de Diocleciano, al final del siglo III AC, asumiendo la forma de un cuadrado con cuatro columnas, una en cada esquina.

A escasos kilómetros de esta localidad, Estado Islámico redujo a escombros sendos mausoleos de Mohammad Ben Ali, un descendiente de la familia del primo del profeta Ali Ben AbiTaleb, y Nizar Abu Bahaedin, con más de 500 años de antigüedad.

Además, en Palmira el EI decapitó a Khaled al-Asaad, el arqueólogo octogenario que estuvo a cargo de las ruinas durante cuatro décadas, hasta su retiro laboral en el año 2003. Desde ese momento trabajaba como experto en el Departamento de Antigüedades y Museos de Siria. Las crónicas indican que este experto escribió varios libros y textos científicos, y fue el responsable de numerosos descubrimientos en el lugar, entre ellos un cementerio bizantino. Su asesinato ocurrió luego de torturarlo para obtener información sobre tesoros del lugar que habían sido escondidos para salvarlos de la destrucción.

Los mismos patrones de conducta se observaron en territorio de Irak. Allí cobran especial relevancia los casos de Nimrod, Hatra, Nínive y Mosul, aunque no fueron los únicos. Hatra es una ciudad milenaria cuyos orígenes se remontan al Imperio parto, con un alto valor arqueológico gracias a sus templos de estilo grecorromano, sus fortificaciones provistas de torres y sus estatuas; Estado Islámico destruyó los sitios arqueológicos para luego utilizarlos como arsenales y campos de entrenamiento, suponiéndose que buena parte de las estatuas que adornaban las edificaciones fue robada por los yihadistas y comercializada en los mercados ilegales.

En tanto Nínive, la capital del Imperio asirio erigida en el siglo VIII AC en las riberas del río Tigris, en honor a la diosa Ishtar, vio destruida la mayor parte de sus murallas (empleándose para tal efecto maquinaria pesada), así como varias de sus monumentales puertas de acceso, entre ellas las de Mashki y Nergal. Esta última contaba además con varias estatuas aladas, que fueron pulverizadas empleando taladros neumáticos.

En cuanto a Mosul, Estado Islámico habría organizado allí unidades especiales denominadas Kata`ib-Taswiyya (batallones de liquidación), destinadas a identificar los bienes culturales a expoliar o destruir, y llevarlo a cabo.¹⁶ Así,

14 SÁNCHEZ CORDERO, Jorge. “Los crímenes culturales de la guerra”, *Proceso*, 26 de junio de 2016. <http://www.proceso.com.mx/444426/los-crimenes-culturales-la-guerra>

15 El Templo Baal Shamin comenzó a construirse en honor al dios de la lluvia y la fertilidad en el año 32 AC y se terminó en el año 131 DC. A lo largo de sus primeros mil años de existencia, sufrió saqueos y daños. Para evitar su destrucción fue convertido en mezquita en el año 1137.

16 MAC EOIN. *Op. cit.*



a partir de junio de 2014 en el museo que funcionaba en su casco urbano se destruyeron con mazas numerosas reliquias que databan de la era del Imperio asirio, que ocupó el norte de la antigua Mesopotamia entre los siglos VIII AC y VI AC, así como más de 100.000 manuscritos históricos. Tiempo después también fueron destruidos el mausoleo del profeta Set (NabiShiyt), tercer hijo de Adán y Eva; y las mezquitas chiítas Al-Qubba Husseiniya y Younis, esta última del siglo VIII AC, famosa por contener la tumba del profeta Jonás, una figura conocida en las tradiciones de los tres monoteísmos por haber sido engullido por una ballena.

La ocupación de Mosul por las huestes del Estado Islámico se prolongó por tres años, período a cuyo término fue destruida con explosivos la mezquita Al-Nuri, famosa por su minarete erigido en el siglo XII e inclinado hacia un lado, característica que le valió los apodos de Al-Hadba (el jorobado) o “Torre de Pisa iraquí”;¹⁷ cabe destacar que fue desde esta mezquita que Abu Bakr al-Baghdadi, líder de Estado Islámico, proclamó la vigencia del Califato, poco después de conquistar la ciudad.

Localizada a apenas 35 kilómetros de Mosul se ubica Nimrod, ciudad fundada en el siglo XIII AC, capital de Asiria durante el reinado de Asurnasirpal II y mencionada en el Antiguo Testamento, con el nombre de Calah. En febrero de 2015, todo su legado cultural fue destruido de manera sistemática, llegándose incluso a utilizar tractores en esa tarea. Entre los objetos destruidos se incluyen piezas del Imperio asirio –como en Nínive– entre las que habían toros alados.

Cabe consignar que la destrucción del patrimonio arqueológico de Nimrod alcanzó una repercusión tal, que fue comparada con la demolición de los budas de Bamiyan en Afganistán, ya referida en otro pasaje del presente trabajo. Irina Bokova, directora general de la UNESCO, expresó que *“Este nuevo ataque contra el pueblo iraquí es una prueba más de que la limpieza cultural de que es objeto Irak no se detiene ante nada ni ante nadie (...) no podemos permanecer en silencio. La destrucción deliberada del patrimonio cultural constituye un crimen de guerra”*.¹⁸

Las edificaciones religiosas han ocupado un lugar de importancia entre los bienes culturales sobre los cuales descargó su violencia el Estado Islámico. Además de lo ya consignado en relación a Mosul, en la ciudad septentrional iraquí Tal Afar fueron destruidas las mezquitas chiítas Jawad Husseiniya y Saadbin Aqeel Husseiniya; en Ba’werah, al norte de Mosul, fue reducida a escombros la iglesia católica caldea Markoukas (San Jorge), del siglo X DC, mientras igual suerte corrió el monasterio San Elian, sito en al-Qaryatayn y edificado en el siglo V DC. También fueron destruidas parcialmente en Dura-Europos, asentamiento griego en suelo sirio cercano a la frontera con Irak, la iglesia cristiana más antigua del mundo y una sinagoga, comercializando sus reliquias para obtener dinero.

Las razones que subyacen a esta conducta son diversas, aunque compatibles entre sí. Por un lado, existen fines propagandísticos, interpretando los actos de destrucción como símbolo de la victoria alcanzada. Un segundo motivo es la generación de temor, disuadiendo y suprimiendo acciones de la oposición. En tercer término, se evidencia el intento de imponer un nuevo orden que desplace de manera absoluta al anterior, desde cero, borrando sistemáticamente sus vestigios culturales y su identidad. Aun puede identificarse una cuarta causa, de naturaleza económica: la venta de piezas arqueológicas y libros antiguos en el mercado negro, como forma de financiación de la lucha armada y otras actividades de la entidad.

Desde cierta perspectiva, las dos últimas causas están interconectadas. En lo que un arqueólogo ha denominado “marketing de la pena”, la difusión mediática de los actos de destrucción incrementa la cotización de los bienes

17 El minarete Al-Hadba era un monumento simbólico de la ciudad de Mosul y aparecía en los billetes de 10.000 dinares iraquíes.

18 ESPINOSA, Ángeles. “El Estado Islámico arrasa la ciudad asiria de Nimrod en Irak”, *El País*, 6 de marzo de 2015. https://elpais.com/internacional/2015/03/06/actualidad/1425633037_489384.html



ofrecidos en los mercados ilegales internacionales, a los ojos de personas o instituciones que eventualmente los adquirirían para preservarlas.¹⁹ Por otro lado, como se han ocupado en señalar numerosos especialistas en la cuestión, los actos de destrucción suelen apuntar a la eliminación de evidencias de un saqueo previo.²⁰

El formalismo del combate al sacrilegio e idolatría

Estado Islámico ha justificado en cuestiones religiosas su sistemática destrucción de bienes culturales sirios e iraquíes. La justificación oficial dada desde su perspectiva salafista es que los santuarios y las estatuas que implican la existencia de otra deidad constituyen sacrilegio e idolatría (*shirk*), y deben ser destruidos.

En efecto, en un video editado por Estado Islámico a principios del año 2015, en el cual se observa a un grupo de sus miembros destruyendo esculturas de incalculable valor histórico en el museo de Mosul, el relator asevera: “*Estas ruinas que están detrás de mí son ídolos y estatuas que la gente del pasado solía adorar en lugar de Alá. Cuando Dios nos ordena retirarlas y destruirlas, se nos hace fácil; no nos importa si cuestan millones de dólares*”.²¹

Como ya se ha indicado, los blancos primordiales de esos esfuerzos destructivos corresponden a culturas preislámicas, así como a minorías como la kurda o la yazidí. Sin embargo, entre el patrimonio cultural destruido se cuentan bienes de raíz islámica, hecho que *a priori* podría parecer contradictorio. Frente a estos casos, la opinión del subdirector de *The Syrian Heritage Initiative*²² subraya que Estado Islámico también pretende erradicar monumentos o esculturas asociadas a versiones más modernas del Islam, alejadas por tanto de su estricta interpretación del Corán, tildándolas de ostentosas. La explicación a este modelo de conducta, en la visión de los especialistas, se vincula con la práctica del mencionado salafismo, que rechaza versiones o adaptaciones contemporáneas.²³

En cualquiera de los dos casos, Estado Islámico ha privado tanto a iraquíes como a sirios de sus tradicionales e históricos lugares de peregrinación, cruciales en su cultura e identidad. Usa en su provecho la arqueología y la historia, aunque lo hace en sentido inverso a lo usual. Habitualmente, un grupo o un individuo con ambiciones hegemónicas construye su poder en base al control o posesión de objetos o lugares arqueológicos, pero esta organización lo hace a partir de la acción opuesta, es decir, de la destrucción arqueológica. Con esa destrucción, el grupo acaba con bienes que son testimonio de civilización, herencia del pasado y signo de identidad de los pueblos, con objeto de llevar al desarraigo y desvinculación de la tradición.²⁴

En concreto, Estado Islámico debilita a los ojos de la ciudadanía el “antes” a su aparición, afectando la memoria colectiva; con el paso del tiempo y la disipación de los recuerdos, la población tendrá cada vez menos capacidad de comparar ese “antes” con la actualidad.²⁵ Un reporte de la UNESCO aporta en este mismo sentido que el valor de

19 FISK, Robert. “Isis profits from destruction of antiquities by selling relics to dealers – and then blowing up the buildings they come from to conceal the evidence of looting”, *The Independent*, 2 september 2015. <http://www.independent.co.uk/voices/isis-profits-from-destruction-of-antiquities-by-selling-relics-to-dealers-and-then-blowing-up-the-10483421.html>. También WU Diana: “¿Por qué ISIS está destruyendo el patrimonio histórico de la humanidad?”, *United Explanations*, 22 de abril de 2016. <http://www.unitedexplanations.org/2016/04/22/por-que-isis-esta-destruyendo-patrimonios-historicos-de-la-humanidad/>

20 FISK. *Op. cit.*

21 AGENCIA AFP. “El Estado Islámico quiere borrar la historia antigua de Irak”, *Actualidad RT*, 11 de marzo de 2015. <https://actualidad.rt.com/cultura/view/168756-ei-destruir-patrimonio-historia-irak>

22 Organismo American Schools of Oriental Research, iniciativa auspiciada por el Departamento de Estado y responsable de monitorear el daño cultural producido en Siria e Irak por la organización terrorista.

23 WU. *Op. cit.*

24 VILLALBA SALVADOR, María. “Destrucción del Patrimonio Cultural: un hecho de nuestro tiempo”, *Revista Crítica*, 3 de mayo de 2017. <http://www.revista-critica.es/2017/05/03/la-destruccion-del-patrimonio-cultural-un-hecho-de-nuestro-tiempo/>

25 FISK. *Op. cit.*



una cultura puede calcularse por su importancia para comprender mejor el pasado colectivo.²⁶ De ahí que en los términos de un especialista, la actitud de El haya consistido en “negar el acumulado histórico para convertirse en un proyecto fundacional de una nueva sociedad, no local sino mundial”.²⁷

La financiación de la lucha armada y la criminalidad organizada

Se ha dicho que Estado Islámico percibe los bienes culturales como un recurso que es posible explotar, tanto como podría sacar rédito económico del petróleo o cualquier otro bien.²⁸ Esta venta sistemática en circuitos comerciales ilegales de piezas arqueológicas y libros antiguos obtenidos de manera ilícita –más allá de la forma de esa obtención– ha recibido el apelativo de “antigüedades de sangre”²⁹ y, considerada objetivamente, podría encuadrarse en el campo de la criminalidad organizada, entendida básicamente como “un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúa concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves (...) con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico o de orden material”.³⁰

No es parte de los objetivos específicos del presente trabajo el estudio de la criminalidad organizada, aunque es necesario aclarar que el tráfico ilegal de bienes culturales se caracteriza por su alta rentabilidad; su peligrosidad relativamente baja, en comparación con tráficos de drogas y armas; y su vinculación con importantes lobbies conformados por coleccionistas que se caracterizan por su alta posición social y su holgada situación económica, además de falta de escrúpulos.³¹

El involucramiento de Estado Islámico en este tipo de actividades constituye una novedosa manifestación del fenómeno que la bibliografía reciente menciona como “convergencia”. Convergencia que se registra, sea por conveniencia o por ambición, entre los intereses de criminales y terroristas, configurando densas redes de tráficos ilícitos que hoy cubren todo el globo y plantean un enorme desafío al Estado, cuya soberanía vulneran y erosionan.³² Otros casos de convergencia se observan en el tráfico de cocaína sudamericana hacia los mercados europeos a través de regiones africanas del *Sahel* saturadas de grupos radicalizados y “señores de la guerra”,³³ también en el tráfico y consumo por parte de grupos terroristas de Medio Oriente, África y Asia de la llamada “droga de los yihadistas”,³⁴ elaborada mayormente en Siria y Líbano.³⁵

26 EUROPAPRESS. “Adiós a un patrimonio cultural “irreemplazable” en Siria e Irak”, *Europapress*, 27 de junio de 2015. <http://www.europapress.es/internacional/noticia-adios-patrimonio-cultural-irreemplazable-siria-irak-20150627100533.html>

27 CABRERA MANTILLA, Catalina. “Los patrimonios de la humanidad destruidos por el terrorismo”, *El Tiempo*, 9 de julio de 2017. <http://www.eltiempo.com/mundo/medio-oriente/patrimonios-de-la-humanidad-destruidos-por-estado-islamico-107090>

28 TORRES DUARTE, Juan David. “Cómo se roban la historia siria”, *El Espectador*, 12 de marzo de 2016. <http://www.elespectador.com/noticias/elmundo/se-roban-historia-siria-articulo-621670>

29 SÁNCHEZ CORDERO. *Op. cit.*, SCHORI Liang, Christina. “Daesh, Sociedad Anónima: una empresa terrorista moderna”, *ESGlobal*, 18 de noviembre de 2015. <https://www.esglobal.org/daesh-sociedad-anonima-una-empresa-terrorista-moderna/>

30 ONU. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, A/Res/55/25 (2000), art.2. <https://www.unodc.org/pdf/cld/TOCebook-s.pdf>

31 SÁENZ PRECIADO, Pilar. “Los cascos azules del patrimonio cultural”, *UNIR Revista*, 3 de mayo de 2016. <http://www.unir.net/humanidades/revista/noticias/los-cascos-azules-del-patrimonio-cultural/549201478424/>

32 MIKLAUCIC, Michael; BREWER, Jacqueline & BARNABO, Gary. “Convergence. Illicit Networks and National Security in Age of Globalization”, National Defense University Press, Washington DC 2013.

33 BARTOLOMÉ, Mariano. “La Criminalidad Organizada, un severo problema de seguridad para el Hemisferio”, *Hemisferio*, Vol. 3/2017, pp. 68-90. https://www.academia.edu/34082860/_2017_La_Criminalidad_Organizada_un_severo_problema_de_seguridad_para_el_Hemisferio

34 Se denomina “droga de los yihadistas” al fármaco “captagón”, basado en anfetaminas y cafeína, que comenzó a producirse en los años sesenta para tratar la hiperactividad, la narcolepsia y la depresión. Su aparente ineficacia llevó a su prohibición dos décadas más tarde, momento a partir del cual comenzó a ser consumido para neutralizar el dolor y el miedo, controlar los nervios e incluso aumentar el rendimiento sexual.

35 SÁNCHEZ AVILÉS, Constanza. “Drogas ilícitas y terrorismo: vínculos reales e imaginarios”, *ESGlobal*, 8 de agosto de 2017. <https://www.esglobal.org/drogas-ilicitas-terrorismo-vinculos-reales-e-imaginarios/>



Las crónicas indican que la participación de Estado Islámico en las mencionadas actividades criminales fue paulatina. Al menos en el caso sirio, en las primeras etapas de la guerra civil, el saqueo de sitios arqueológicos y la comercialización ilegal de los bienes culturales era llevada adelante por malhechores, oportunistas e incluso ciudadanos comunes, que de esta manera intentaban paliar los efectos de la severa crisis económica vigente. Por cierto, la caída de los niveles de gobernabilidad y el debilitamiento del Estado fueron funcionales a estos ilícitos. Posteriormente, tras ingresar en el país, El impuso a los saqueadores y contrabandistas de bienes culturales un tributo (*khums*) equivalente al 20% del costo de ese material.³⁶

En etapas posteriores se registró una participación más activa de la organización salafista en este negocio. El grupo realizó ventas ocasionales y esporádicas de obras culturales, para luego montar una estructura permanente y compleja de contrabando transnacional; sus operadores realizaron ventas de voluminosas piezas contactando incluso a coleccionistas privados, diferenciándose en este sentido de vendedores minoristas sirios de ocasión, muchos de ellos con estatus de refugiados, que comercializaban pequeñas piezas en la vía pública, por poco dinero.³⁷

Rápidamente, Estado Islámico decidió monopolizar el proceso íntegro de saqueo y comercialización ilegal, prohibiendo explícitamente a la población común ingresar a los sitios arqueológicos y manipular los bienes ubicados allí. Ese monopolio incluyó la contratación de personal especializado y la adquisición de maquinaria pesada. Resulta inevitable en este punto recordar que oficialmente El siempre rechazó las actividades arqueológicas, calificándolas como una práctica exógena que insufla en los habitantes un pernicioso fanatismo nacionalista, que a la postre obstruye la necesaria implementación de un Califato que abarque toda el área islámica.³⁸

Con el material a comercializar ya en su poder, la organización contacta a traficantes de arte o intermediarios, quienes abonan su compra de contado, sacando las piezas del país a través de sectores permeables de las fronteras, o con la ayuda activa o pasiva de funcionarios venales. Incluso el proceso puede darse en sentido inverso, iniciándose a partir de pedidos específicos realizados por compradores internacionales a los traficantes.

Los bienes culturales así traficados permanecen ocultos por períodos de varios años, para luego ser declarados o reintroducidos lentamente en el mercado, en lo que podría denominarse "lavado de arte". Muchos de estos objetos van pasando por distintas manos hasta que terminan en subastas de arte, tras falsificarse sus certificados de procedencia. Una pequeña proporción puede terminar en museos oficiales.³⁹

No resulta fácil traducir cuantitativamente a términos monetarios estas actividades criminales de El. La disparidad que se observa en las cifras que proponen diferentes organizaciones, confirma la magnitud de ese escollo. Sin embargo, conviene mencionar que en menos de un año y medio, computando el lapso que discurre entre fines del año 2014 y el primer trimestre del año 2016, la UNESCO estimó que la comercialización ilegal de obras de arte expoliadas le generó a la organización ingresos superiores a 9.400 millones de euros.⁴⁰

36 CEBRIÁN, Pilar. "Coleccionistas privados de arte 'encargan' piezas exclusivas al Estado Islámico", *El Confidencial*, 2 de noviembre de 2014. https://www.elconfidencial.com/mundo/2014-11-02/coleccionistas-de-arte-occidentales-encargan-piezas-al-estado-islamico_431891/

37 PARKINSON, Joe; ALBAYRAK, Ayla & MAVIN, Duncan Mavin. "Syrian 'Monuments Men' Race to Protect Antiquities as Looting Bankrolls Terror", *The Wall Street Journal*, February 10, 2015. <https://www.wsj.com/articles/syrian-monuments-men-race-to-protect-antiquities-as-looting-bankrolls-terror-1423615241?mod=e2tw>

38 ROMEY, Kristin. "Why ISIS Hates Archaeology and Blew Up Ancient Iraqi Palace", *National Geographic*, abril 14, 2015. <http://news.nationalgeographic.com/2015/04/150414-why-islamic-state-destroyed-assyrian-palace-nimrud-iraq-video-isis-isisil-archaeology/>

39 CEBRIÁN. *Op. cit.*

40 WU. *Op. cit.*



Conclusiones

La destrucción de bienes culturales por parte de Estado Islámico, en el marco de su irrupción en los conflictos armados desatados en Irak y Siria en los años 2003 y 2011 respectivamente, no registra parangón histórico y constituye una gravísima falta a toda la estructura normativa construida en esta cuestión por la comunidad internacional, a lo largo de más de medio siglo. Esa falta de antecedentes se explica no solo en la cantidad de bienes culturales afectados, sino también en su valor patrimonial, en la superficie geográfica que quedó sometida a estas prácticas y al carácter metódico que tuvo la conducta de ese grupo.

Las acciones de Estado Islámico, en relación a los bienes culturales, son pasibles de ser tipificadas como terroristas, teniendo presente el importante valor simbólico de los blancos. Al mismo tiempo, pueden constituir un crimen de guerra, con arreglo al Derecho Internacional y de acuerdo a la Corte Penal Internacional (CPI). Sin embargo, al contrario de lo registrado en los casos de Afganistán, Mali y Libia, que fungen como antecedentes inmediatos, la conducta de esta organización no puede explicarse únicamente en términos religiosos, remitiendo a su versión extremista y salafista del islam sunnita. A diferencia de los tres episodios previos, el de EI revela una profunda convergencia con la criminalidad transnacional organizada, específicamente con el tráfico ilegal de obras de arte, a través de redes que alcanzan a coleccionistas privados –y eventualmente museos– en todo el globo.

Sea por su deliberada destrucción, o por su tráfico ilegal, la pérdida de patrimonio cultural como resultado de las acciones de Estado Islámico tendrá una directa incidencia negativa en el proceso de reconciliación de las diferentes facciones de la sociedad, en una etapa posconflicto, en el caso sirio. Esto, porque el legado cultural y artístico de los países puede operar como denominador común y elemento de cohesión social de esas distintas facciones.

Finalmente, se concluye que lo acontecido en Siria e Irak con su patrimonio cultural desnuda la escasa efectividad de las ya citadas normas dictadas por la comunidad internacional luego de la Segunda Guerra: la Convención de Ginebra de agosto de 1949; la Convención de 1954 de la UNESCO; y las convenciones de 1970 y 1972 de esta organización. Las acciones tomadas por la CPI en relación a Mali constituyen un saludable síntoma de cambio en este sentido, que debería ser extensivo al caso de EI. De todas maneras, no cabe dudas que las acciones de este grupo servirán de catalizador de una nueva serie de decisiones que adoptará la sociedad internacional para remediar su fragilidad en este campo. En ese sentido, resulta claro que la mayor responsabilidad recaerá sobre la ONU, especialmente en la UNESCO y el Consejo de Seguridad; en este último caso, interpretando que la destrucción sistemática de patrimonio cultural no solo es un asunto precisamente cultural, sino también un imperativo de seguridad.

Bibliografía

AGENCIA AFP. "El Estado Islámico quiere borrar la historia antigua de Irak", *Actualidad RT*, 11 de marzo de 2015. <https://actualidad.rt.com/cultura/view/168756-ei-destruir-patrimonio-historia-irak>

ALTARES, Guillermo. "Mutilar el pasado de un país para destruir su futuro", *El País*, 18 de junio de 2015. https://elpais.com/internacional/2015/06/17/actualidad/1434539888_839783.html

BARTOLOMÉ, Mariano. "La Criminalidad Organizada, un severo problema de seguridad para el Hemisferio", *Hemisferio*, Vol. 3/2017, pp. 68-90. https://www.academia.edu/34082860/_2017_La_Criminalidad_Organizada_un_severo_problema_de_seguridad_para_el_Hemisferio

CABRERA MANTILLA, Catalina. "Los patrimonios de la humanidad destruidos por el terrorismo", *El Tiempo*, 9 de julio de 2017. <http://www.eltiempo.com/mundo/medio-oriente/patrimonios-de-la-humanidad-destruidos-por-estado-islamico-107090>

CEBRIÁN, Pilar. "Coleccionistas privados de arte 'encargan' piezas exclusivas al Estado Islámico", *El Confidencial*, 2 de noviembre de 2014. https://www.elconfidencial.com/mundo/2014-11-02/coleccionistas-de-arte-occidentales-encargan-piezas-al-estado-islamico_431891/



Conflictos armados, terrorismo y bienes culturales: el caso de Estado Islámico...

ESPINOSA, Ángeles. "El Estado Islámico arrasa la ciudad asiria de Nimrod en Irak", *El País*, 6 de marzo de 2015. https://elpais.com/internacional/2015/03/06/actualidad/1425633037_489384.html

EUROPAPRESS. "Adiós a un patrimonio cultural "irreemplazable" en Siria e Irak", *Europapress*, 27 de junio de 2015. <http://www.europapress.es/internacional/noticia-adios-patrimonio-cultural-irreemplazable-siria-irak-20150627100533.html>

FERRER, Isabel. "La Corte Penal juzga al primer acusado de destruir patrimonio cultural", *El País*, 1 de marzo de 2016. https://elpais.com/internacional/2016/03/01/actualidad/1456820708_711908.html

FISK, Robert. "Isis profits from destruction of antiquities by selling relics to dealers – and then blowing up the buildings they come from to conceal the evidence of looting", *The Independent*, 2 september 2015. <http://www.independent.co.uk/voices/isis-profits-from-destruction-of-antiquities-by-selling-relics-to-dealers-and-then-blowing-up-the-10483421.html>

FRIGO, Manlio. "Bienes culturales o patrimonio cultural: ¿una "batalla de conceptos" en el derecho internacional?", *Revista Internacional de la Cruz Roja*, 30 de junio de 2004. <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/63hkc3.htm>

MAC EGIN, Denis. "The Destruction of the Middle East", *Gatestone*, December 27, 2014. <https://www.gatestoneinstitute.org/4973/destruction-middle-east-antiquities>

MIKLAUCIC, Michael; BREWER, Jacqueline & BARNABO, Gary. "Convergence. Illicit Networks and National Security in Age of Globalization", National Defense University Press, Washington DC 2013

ONU. *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*, A/Res/55/25 (2000). <https://www.unodc.org/pdf/cld/TOCebook-s.pdf>

PARKINSON, Joe; ALBAYRAK, Ayla & MAVIN, Duncan Mavin. "Syrian 'Monuments Men' Race to Protect Antiquities as Looting Bankrolls Terror", *The Wall Street Journal*, February 10, 2015. <https://www.wsj.com/articles/syrian-monuments-men-race-to-protect-antiquities-as-looting-bankrolls-terror-1423615241?mod=e2tw>

RICHARDSON, Louise. "Rebeldes globales: organizaciones terroristas como actores transnacionales", en HOWARD, Russell & SAWYER, Reid: *Terrorismo y Contraterrorismo. Comprendiendo el nuevo contexto de la seguridad*, Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires 2005, pp. 83-92

ROMEY, Kristin. "Why ISIS Hates Archaeology and Blew Up Ancient Iraqi Palace", *National Geographic*, abril 14, 2015. <http://news.nationalgeographic.com/2015/04/150414-why-islamic-state-destroyed-assyrian-palace-nimrud-iraq-video-isis-isis-archaeology/>

SÁENZ PRECIADO, Pilar. "Los cascos azules del patrimonio cultural", *UNIR Revista*, 3 de mayo de 2016. <http://www.unir.net/humanidades/revista/noticias/los-cascos-azules-del-patrimonio-cultural/549201478424/>

SÁNCHEZ AVILÉS, Constanza. "Drogas ilícitas y terrorismo: vínculos reales e imaginarios", *ESGlobal*, 8 de agosto de 2017. <https://www.esglobal.org/drogas-ilicitas-terrorismo-vinculos-reales-e-imaginarios/>

SÁNCHEZ CORDERO, Jorge. "Los crímenes culturales de la guerra", *Proceso*, 26 de junio de 2016. <http://www.proceso.com.mx/444426/los-crimenes-culturales-la-guerra>

SCHORI, Liang Christina. "Daesh, Sociedad Anónima: una empresa terrorista moderna", *ESGlobal*, 18 de noviembre de 2015. <https://www.esglobal.org/daesh-sociedad-anonima-una-empresa-terrorista-moderna/>

TORIJA LÓPEZ, Alicia. "El Patrimonio Cultural: guerra, contrabando y destrucción", *ESGlobal*, 24 de noviembre de 2015. <https://www.esglobal.org/el-patrimonio-cultural-guerra-contrabando-y-destruccion/>

TORRES DUARTE, Juan David. "Cómo se roban la historia siria", *El Espectador*, 12 de marzo de 2016.

<http://www.elespectador.com/noticias/elmundo/se-roban-historia-siria-articulo-621670>

UNESCO. *Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado*, La Haya, 14 de mayo de 1954. <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/treaty-1954-hague-convention-cultural-property-5tdm2q.htm>

UNESCO. *Convención sobre las Medidas que Deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales*, París, 14 de noviembre de 1970. http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13039&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

VALENZUELA, Javier. "Furia iconoclasta salafista en Tombuctú", *El País*, 7 de julio de 2012. https://elpais.com/internacional/2012/07/08/actualidad/1341698882_271618.html



Mariano Bartolomé

VILLALBA SALVADOR, María. "Destrucción del Patrimonio Cultural: un hecho de nuestro tiempo", *Revista Crítica*, 3 de mayo de 2017. <http://www.revista-critica.es/2017/05/03/la-destruccion-del-patrimonio-cultural-un-hecho-de-nuestro-tiempo/>

WU, Diana. "¿Por qué ISIS está destruyendo el patrimonio histórico de la humanidad?", *United Explanations*, 22 de abril de 2016. <http://www.unitedexplanations.org/2016/04/22/por-que-isis-esta-destruyendo-patrimonios-historicos-de-la-humanidad/>



Aproximación desde la seguridad y defensa a la Alianza del Pacífico: el trabajo del Grupo de Alto Nivel y los Grupos Técnicos

Fernanda Morales Guerrero*

Resumen:

Catalogada como el bloque económico más próspero de los últimos tiempos en términos económicos, la Alianza del Pacífico (AP) está integrada por países de América que experimentan complejos escenarios en términos de seguridad y defensa, entre los cuales el crimen organizado transnacional, por ejemplo, se manifiesta de manera transversal, afectando todas las instituciones del Estado. Considerando que el alcance de ciertos niveles de desarrollo que experimenta un país sugiere, tal vez implícitamente, la atracción de amenazas, desafíos y potenciales riesgos a la seguridad y defensa de los mismos, se estima conveniente propiciar y potenciar las instancias existentes en el marco de procesos de integración como la AP, para la generación de capacidades que permitan avizorar y enfrentar dichas situaciones.

Abstract:

Listed as the most prosperous economic block in recent times in economic terms, the Pacific Alliance (AP) is composed of countries in the Americas that experience complex scenarios in terms of security and defense, among which transnational organized crime, for example, manifests transversally, affecting all State institutions. Considering that the scope of certain levels of development experienced by a country suggests, perhaps implicitly, the attraction of threats, challenges and potential risks to their security and defense, it is considered appropriate to promote and strengthen the existing instances within the framework of integration processes such as the PA, for the generation of capacities that allow us to see and confront these situations.

* Cientista Político, Universidad Diego Portales. Magíster en Ciencia Política, Seguridad y Defensa en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. Máster en Ciencias de Defensa y Seguridad Interamericana en el Colegio Interamericano de Defensa, Washington DC, Estados Unidos. Actualmente se desempeña como analista del Área de Estudios e Investigaciones del Centro de Estudios e Investigaciones Militares. pf.moralesg@gmail.com



Palabras Clave

Alianza del Pacífico
Cooperación
Amenazas
Seguridad
Defensa

Keywords

Alliance Pacific
Cooperation
Threats
Security
Defense

El presente artículo tiene por objetivo identificar los desafíos que enfrenta la Alianza del Pacífico (AP) en el marco de una progresiva integración regional, desde el enfoque de la seguridad y la defensa. Para desarrollar lo precedente, los potenciales factores de riesgo se identificarán mediante una metodología que analiza el trabajo del Grupo de Alto Nivel (GAN) del bloque y las líneas de trabajo desarrolladas por los Grupos Técnicos (GT), a fin de vincular temáticas netamente económicas y financieras, con la seguridad y la defensa. Finalmente, se expondrán reflexiones y medidas para superar las vulnerabilidades y riesgos identificados a los que podría verse enfrentada la AP.

Al reflexionar acerca del sentido que ha adquirido la comunidad internacional, en un contexto de anarquía regulada –estadio en el cual emergen instancias pacíficas de entendimiento entre los actores del sistema internacional moderados por un poder ordenado–, es pertinente señalar que la configuración actual del escenario en el que se desarrollan las relaciones internacionales evidencia cambios acaecidos en las últimas tres décadas, destacando la irrupción de nuevos actores y temáticas con repercusiones de carácter global, involucrando el área de la seguridad y la defensa.

Lo anterior ha permeado la proliferación de instancias multilaterales, erigidas en el marco de la cooperación internacional, con la finalidad de mantener la paz y estabilidad, limitar el conflicto, sus causas y consecuencias, avanzando hacia mecanismos de integración regionales y subregionales. En este sentido, es preciso fijar la atención en *“los procesos mediante los cuales se crean y evolucionan los intereses y las identidades (...) enfocándose en la construcción social de las regiones”*,¹ eje principal de los países latinoamericanos en los objetivos de su política exterior.

En términos generales, se puede establecer la existencia de un cambio en la estructura del sistema internacional y los equilibrios de poder, tras la desaparición del conflicto ideológico bipolar que caracterizó la Guerra Fría, hechos históricos que evidenciaron las divisiones a nivel regional que hasta entonces habían sido opacadas o subsumidas por la conflagración principal.

Este punto de inflexión ha suscitado el debate acerca de la denominación que recibe el equilibrio de poder en el escenario actual. En este sentido, el sistema internacional puede ser entendido como apolar, ya que hay *“numerosos centros con poder significativo (...) el poder, en lugar de estar concentrado, está cada vez más distribuido”*.²

Por su parte, el politólogo Samuel Huntington, en concordancia con la dispersa distribución del poder, clasificó al sistema internacional posguerra fría como unimultipolar.³ Unipolar desde la perspectiva militar, demostrada por el liderazgo sin contrapeso ejercido por Estados Unidos de América (EUA), y multipolar desde los ámbitos políticos, económicos y culturales, en los que las amenazas, riesgos y desafíos a la seguridad a nivel de Estados, se presentan en términos multidireccionales y complejos.⁴

Lo anterior, ya que los nuevos tiempos por los que atraviesa el sistema internacional se definen como el *“momento en que las consecuencias geopolíticas y culturales de la posguerra fría se encadenan con la aceleración de los procesos de la globalización económica, social y cultural (...) lo que incluye desde el mundo de las finanzas hasta el terrorismo global”*.⁵

1 BARBÉ, Esther (2007). *Relaciones Internacionales*. Editorial Tecnos. Tercera Edición. Madrid, España. p. 96.

2 HAASS, Richard. La era de la no polaridad. Lo que seguirá al dominio de los Estados Unidos, *Foreign Affairs Latinoamérica* (2008). Vol. 5, Nº 4.

3 HUNTINGTON, Samuel. La Superpotencia Solitaria. *Política exterior* (1999). Vol. 13, Nº 71. Pp. 39-54.

4 DEL ARENAL, Celestino. La nueva sociedad mundial y las nuevas realidades internacionales: un reto para la teoría y para la política. Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2001. Bilbao, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco. p. 22.

5 BARBÉ. *Op. cit.* p. 98.



Para ilustrar esta complejidad, es preciso mencionar algunos hechos contingentes. Por ejemplo, durante el año 2014 el mundo fue testigo de la reconfiguración de las fronteras coloniales en Medio Oriente; de la intensificación del conflicto entre sunitas y chiitas; y del surgimiento de una creciente cantidad de actores estatales y no estatales, con pretensión de ejercer un poder transterritorial, como el denominado Estado Islámico (EI), amenaza terrorista más devastadora y letal que Al-Qaeda; entre otros.

La amenaza que reviste la citada organización yihadista, se traduce en la trascendencia de actores irregulares con una considerable influencia en el concierto internacional, capaces de modificar las relaciones de poder, las agendas de política exterior y defensa nacional de Estados como Francia, Alemania y EUA,⁶ por ejemplo.

A lo anterior, se agrega la proliferación de ilícitos como el crimen organizado y sus externalidades: corrupción, tráfico de drogas y armas, destrucción del medioambiente y otros, que se constituyen como amenazas, riesgos y desafíos de orden multidimensional,⁷ que erosionan los poderes e institucionalidad de los Estados, viéndose favorecidos por los avances tecnológicos y el crecimiento económico que trae consigo la globalización, facilitando su ejecución y evolución.⁸

En síntesis, existen múltiples circunstancias y variables que intervienen en la configuración del sistema internacional actual, concebidas en razón de la interdependencia y transnacionalidad, bajo una óptica global que permea las fronteras y los límites entre los principales actores del sistema internacional, potenciando la incertidumbre.

Justamente, la interdependencia compleja como *linkage strategy*,⁹ y por tanto, el debilitamiento progresivo de la distinción entre lo interno y lo internacional, sellan una marcada tendencia a estructurar nuevas formas de cooperación y de las relaciones interestatales, en las que aparecen cada vez con más fuerza, diferentes herramientas que propician la integración.

En este contexto, la cooperación frente al conflicto en todos los campos se fortalece mediante el multilateralismo y bilateralismo, trama en que los aspectos de seguridad y defensa desempeñan un rol fundamental, al dar cuenta de los potenciales riesgos y desafíos a la paz y estabilidad internacional que es necesario enfrentar de manera colectiva.

Situación actual de la Cuenca del Pacífico: desafíos a la seguridad internacional

El Orden Regional que señala Henry Kissinger¹⁰ al referirse especialmente a la zona del Pacífico Asiático, extrapola los mismos principios del Orden Mundial, a un área geográfica delimitada, con un conjunto de reglas comunes que deben limitar las acciones, y un balance de poder que debe impedir la subyugación de unos actores por sobre otros.

6 MATUS, María Ignacia. "Estado Islámico: terrorismo de bandera negra". *Boletín del Observatorio de Asuntos Internacionales*. Facultad de Comunicaciones y Humanidades. Universidad Finis Terrae. Santiago, Chile. N° 1, diciembre 2015.

7 OEA. Declaración sobre Seguridad en las Américas. Conferencia Especial sobre Seguridad [En línea]. Ciudad de México, México. 27-28 octubre de 2003. Disponible en: www.oas.org/es/ssm/CE00339503.pdf. Consultado el 12 de septiembre de 2017.

8 GOLD-BISS, Michael (2012). América Latina y el crimen organizado transnacional: la fábula de Esopo y el triunfo de la libre. En: SOTO, Ángel y MATUS, María Ignacia (editores). América Latina: tendencias y perspectivas del nuevo siglo. Centro de Estudios e Investigaciones Militares. Santiago, Chile. p. 44.

9 NYE, Joseph S. y KEOHANE, Robert O. (1973). *Power and Interdependence. World Politics in Transition*. Little Brown and Company. Boston.

10 KISSINGER, Henry (2014). *El Orden Mundial: reflexiones sobre el carácter de las naciones y el curso de la historia*. Editorial Debate. Primera Edición: enero 2016. Pp. 212-215.



Considerando estos antecedentes, cabe mencionar que los cambios geopolíticos de las últimas décadas han plasmado la connotación político-estratégica que ha adquirido la dimensión económica del concepto *soft power*¹¹ y el auge de procesos de liberalización de los mercados, como tendencia predominante de las políticas comerciales de los Estados y rasgo distintivo de las relaciones internacionales (RR.II.) del siglo XXI.

En este contexto, los cambios en materia geopolítica y geoestratégica desde el Atlántico al Pacífico, se evidencian en la preeminencia de la Cuenca de este último océano, zona geográfica cuya extensión territorial equivale al 32% de la superficie terrestre, su población representa el 40% del total mundial y sus economías equivalen al 55% del Producto Interno Bruto (PIB) mundial, aproximadamente¹² convirtiéndola en el motor de la economía global de las últimas décadas.

Asimismo, en la zona en comento se han conformado diversos organismos, foros y bloques de integración, tales como el Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (APEC), el Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (PBEC) y la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), instancias que motivan intercambios comerciales equivalentes al 65% de los movimientos financieros entre sus países miembros¹³ y que les permiten alcanzar un elevado nivel en sus exportaciones, logrando, por ejemplo, los 445 mil millones USD en 2010 y amplios grados de competitividad significativo, y consiguiendo casi un 60% más que las exportaciones del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) para ese año.¹⁴

En este escenario, la Cuenca del Pacífico constituye uno de los cambios más importantes de los últimos tiempos: el desplazamiento del eje de gravitación mundial desde el Atlántico y el Mediterráneo hacia el Pacífico, transformando a esta macrorregión en la de mayor relevancia política, económica y comercial del mundo actualmente, pues parte de ella se conforma por potencias emergentes como China y Japón, economías sólidas como Corea del Sur y EUA en su estatus de potencia mundial, todos con significativa altura estratégica en el escenario internacional.

Paralelamente, es preciso señalar que de los países del G-20, nueve son ribereños de la citada Cuenca,¹⁵ dentro de los que se ubican las tres economías más grandes del mundo (EUA, República Popular China y Japón, respectivamente); en términos políticos, tres de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas son parte a la Cuenca (EUA, Rusia y China), y Japón desempeña actualmente una presencia activa.¹⁶

Adicionalmente, el conjunto de las economías más dinámicas del mundo se encuentran en el Pacífico Asiático, adquiriendo un rol preponderante Singapur como prueba empírica del constante desarrollo económico al formar parte de los llamados "Tigres Asiáticos", cuya economía mantiene cifras internas y externas estables, además de contar con significativos avances tecnológicos e industriales.¹⁷

11 NYE, Joseph (2003). *La Paradoja del Poder Norteamericano*. Editorial Taurus. p. 30.

12 ESCALANTE, Luis (2009). *Importancia y potencial de la Cuenca del Pacífico para Colombia y el Valle del Cauca*. Araújo Ibarra. Agosto. [En línea]. Disponible en: www.proesa.org.co/icomex/images/stories/pdfs/luis%20javier%20escalante.pdf Consultado el 12 de septiembre de 2017.

13 *Ibidem*.

14 GUARDIA, Jorge (2015). *Integración económica regional en Latinoamérica: un camino complejo. Dimensiones y Efectos Económicos de la Alianza del Pacífico*. Proyecto Regional Políticas Sociales en América Latina (SOPLA). Fundación Konrad Adenauer-Stiftung. [En línea]. Disponible en: www.kas.de/wf/doc/kas_15446-1442-4-30.pdf?150326201131 Consultado el 12 de septiembre de 2017.

15 México, EUA, Canadá, Rusia, China, Corea del Sur, Japón, Indonesia y Australia.

16 CONSEJO DE SEGURIDAD. 2017. Miembros Actuales. Naciones Unidas. [En línea]. Disponible en: www.un.org/es/sc/members. Consultado el 13 de noviembre de 2017.

17 GONZÁLEZ, Jorge y CORONA, Efrén. 2010. Los cuatro Tigres o Dragones Asiáticos: Taiwán, Corea del Sur, Singapur y Hong-Kong. Centro de Documentación, Información y Análisis. Dirección de Servicios de Investigación y Análisis. Subdirección de Política Exterior de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados de México. México D.F. p. 6. [En línea]. Disponible en: www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-CI-A-11-10.pdf. Consultado el 22 de septiembre de 2017.



Por tanto, la orientación del continente americano al asiático, ha facilitado la creciente presencia de China en Latinoamérica en calidad de actor extrarregional, con lo que además de potenciar el factor económico, en el ámbito de la seguridad y defensa el gigante asiático ha perseverado en explorar múltiples espacios de cooperación al firmar acuerdos con países sudamericanos, así como lo está haciendo también con actores extrahemisféricos, tales como Irán y Rusia, principalmente,¹⁸ además de participar en otras instancias denominadas megacuadros transoceánicos, a través del Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP).¹⁹

A los promisorios datos económicos de esta región, deben agregarse las situaciones vinculadas a potenciales riesgos y desafíos transnacionales²⁰ que afectan su estabilidad, pudiendo sintetizarse los principales problemas en esta materia en tres áreas de la Cuenca: la ribera asiática, la ribera americana y la Antártica.

Cuadro N° 1: Mapa de la Cuenca del Pacífico y sus regiones



*Fuente: "Mundo centrado en Océano Pacífico: costas, hidrografía". d-maps.com. Disponible en: d-maps.com/carte.php?num_car=3228&lang=es La identificación de las regiones es de elaboración propia.

En este orden de ideas, los principales focos de tensión en la ribera asiática responden a conflictos tradicionales, es decir, de origen territorial, destacando las disputas por las islas Spratly, Paracelso, Senkaky/Diaoyu, Kuriles, y Dokdo/Takeshima, entre otras, enfrentando por la vía judicial y diplomática a potencias regionales como China, Japón, Corea del Sur, Rusia y a los países miembros de la ASEAN.²¹

18 MARTINIC, Rodolfo. Cambios de paradigmas en las teorías de las Relaciones Internacionales; entornos estratégicos y sus implicancias sobre el instrumento militar". En: JIMÉNEZ, Diego y MATUS, María Ignacia (compiladores) (2014). *Transformaciones en el ámbito de la seguridad y defensa: Una visión en el vigésimo aniversario del CESIM*. Primera edición. Santiago, Chile. p. 75.

19 MINISTRY OF TRADE AND INDUSTRY SINGAPORE. 2014. Factsheet: what you need to know about Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP). [En línea]. Disponible en: [https://www.mti.gov.sg/MTIInsights/SiteAssets/Pager/FACTSHEET-WHAT-YOU-NEED-TO-KNOW-ABOUT/Factsheet%20on%20RCEP%20\(June%202014\).pdf](https://www.mti.gov.sg/MTIInsights/SiteAssets/Pager/FACTSHEET-WHAT-YOU-NEED-TO-KNOW-ABOUT/Factsheet%20on%20RCEP%20(June%202014).pdf). Consultado el: 22 de septiembre de 2017.

20 De acuerdo a la Organización de Naciones Unidas, "algunos de los mayores desafíos para la paz y la seguridad consisten en delitos que, si bien son cometidos en territorio nacional, trascienden las fronteras de los países y afectan a regiones enteras, y en definitiva, a la comunidad internacional en su conjunto. Se trata de un problema en constante evolución respecto al estado de derecho y a la protección de los derechos humanos, y pone bien de manifiesto los firmes vínculos existentes con la paz y la seguridad". ONU. Esferas Temáticas: Amenazas Transnacionales. La ONU y el Estado de Derecho. [En línea]. Disponible en: <http://un.org/ruleoflaw/es/thematic-areas/transnational-threats/> Consultado el 8 de noviembre de 2017.

21 Actualmente, las disputas marítimas y territoriales de dicha región son:

1. Península de Corea: conflicto entre ambas Coreas que se inicia luego del término de la Guerra de Corea (1953).
2. Islas Senkaku/Diaoyu: ubicadas en el Mar de China Oriental, reclaman soberanía territorial Japón y China.
3. Islas Spratly: ubicadas en el Mar de China Meridional reclaman soberanía territorial China, Brunei, Filipinas, Malasia, Taiwán, Indonesia y Vietnam.
4. Islas Paracel: ubicadas en el Mar de China Meridional reclaman soberanía territorial Vietnam y China, Taiwán.



Cuadro N° 2: Mapa político región Asia Pacífico y sus disputas marítimas y territoriales



*Fuente: "Regiones Geopolíticas: Asia Pacífico". Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE). Disponible en: <http://www.iecee.es/regiones-geopoliticas/asia-pacifico/> La identificación de los seis conflictos es elaboración propia.

Por su parte, en la ribera americana de la citada Cuenca es posible identificar zonas en las que los problemas de seguridad se agudizan. La primera de estas corresponde al noroeste de Sudamérica y a Centroamérica, en la cual se configura un área de alta complejidad e inestabilidad, donde *"el peligro lo constituye la violencia (...) [por lo que] la región es [considerada una] de las más violentas del mundo"*.²²

Lo anterior, ya que concentra ilícitos como el crimen organizado, narcotráfico, lavado de dinero, corrupción, delincuencia asociada a migraciones irregulares, maras y pandillas juveniles,²³ siendo al mismo tiempo una zona que sufre reiteradamente desastres naturales como sismos, huracanes y erupciones volcánicas. Por tanto, es posible afirmar que contiene riesgos y vulnerabilidades difíciles de contener por la profunda debilidad institucional que padece cada Estado,²⁴ contribuyendo, paradójicamente, en su expansión más que a mermar el problema.²⁵

La segunda de estas zonas es la perteneciente a las costas de Chile, Colombia y Perú. Si bien estos países son parte de una región con sistemas democráticos estables, con una democracia electoral efectiva,²⁶ conforman una zona de paz al ser un área libre de armas nucleares,²⁷ a pesar de la existencia de algunos conflictos de orden tradicional,

22 ROJAS ARAVENA, Francisco. (2014). *América Latina: cooperación en seguridad y defensa en un contexto de cambios globales*. University for Peace, Costa Rica, p. 212. *Araucaria, Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*. Año 16, N° 32. Segundo semestre de 2014. Pp. 203-236. [En línea]. Disponible en: institucional.us.es/araucaria/nro32/monogr32_2.pdf. Consultado el 12 de septiembre de 2017.

23 AGUILERA, Gabriel. Amenazas y riesgos a la Seguridad Subregional Centroamericana. Conferencia Centroamericana sobre Gobernabilidad Democrática, Institucionalidad y Control Civil. Managua, 8 y 9 de marzo de 2007. [En línea]. Disponible en: www.resdal.org/experiencias/presentacion-aguilera-mar07.ppt Consultado el 13 de septiembre de 2017.

24 *Ibidem*.

25 ROJAS ARAVENA. *Op. cit.* Pp. 214-215.

26 *Ibidem*, p. 211.

27 ROJAS ARAVENA. *Op. cit.* p. 216.



abocándose al eje soberano territorial con reivindicaciones marítimas y/o territoriales,²⁸ que se resuelven por la vía pacífica y judicial ajustándose al derecho internacional.

Sin embargo, existen otros riesgos. En este sentido, el norte de Chile y el sur del Perú experimentan una situación compleja debido al contrabando y tráfico de sustancias ilícitas, amenaza transfronteriza beneficiada por la globalización y porosidad de las fronteras,²⁹ y en la que una respuesta efectiva depende de amplios grados de confianza y cooperación intergencial.

Alianza del Pacífico:³⁰ potenciales factores de riesgo del proceso de integración

Con el objeto de identificar los potenciales factores de riesgo desde los ámbitos de la seguridad y la defensa, respectivamente, en las siguientes líneas se analiza el trabajo del GAN y las líneas de trabajo desarrolladas por los GT, análisis que facultará la vinculación de temáticas ligadas estrechamente a la economía con temas propios de la seguridad y defensa. A partir de las principales áreas de interés de la AP, se constituye el GAN, grupo compuesto por los viceministros de Relaciones Exteriores y Comercio Exterior de cada Estado, quienes al reunirse con la periodicidad que las partes determinan, sugieren las directrices a seguir en las líneas de trabajo y concretan las propuestas desarrolladas por los GT, dependientes del primero.

Los GT permiten avanzar en el cumplimiento de los objetivos de la AP, tales como constituir un área de integración profunda para avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas; impulsar un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de las economías de las partes; además de convertirse en una plataforma de articulación política, de integración económica y comercial, de proyección al mundo, con especial énfasis en Asia Pacífico, como fue señalado en párrafos anteriores.

Todo lo anterior, debiera llevarse a cabo a partir de una acción conjunta e integrada que promueva la cooperación regional desde una perspectiva integracionista, lo que de acuerdo a las declaraciones del Ministro de Relaciones Exteriores de México en el marco del Diálogo de Cartagena³¹ *“ha despertado un creciente interés en todas las regiones del mundo y notablemente en la región del Asia Pacífico, la región más dinámica en el mundo”*.³²

De acuerdo a lo expuesto, y a la hora de analizar las temáticas abordadas por estos grupos, *desde la perspectiva de la seguridad* se evidencian potenciales riesgos derivados de los ámbitos de acción de los GT.

28 *Ibidem*, p. 218.

29 FLORES, Carlos y GONZÁLEZ, Samuel. Democracia y crimen organizado. En: ORTÍZ, Miguel. 2013. Orígenes y desarrollo del crimen organizado en América Latina (1916-2013). *Revista Política y Estrategia* N° 121. Enero-junio 2013. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. [En línea]. Disponible en: www.anepe.cl/wp-content/uploads/REVISTA-ANEPE-N°-12111-pdf. Consultado el 13 de septiembre de 2017.

30 Iniciativa de integración regional impulsada por el entonces presidente de Perú, Sr. Alan García Pérez en 2011, con la Declaración Presidencial sobre la Alianza del Pacífico, siendo los Estados parte Chile, Colombia, México y Perú, contando con la presencia de 52 países observadores. Su principal objetivo la conformación de *“un Área de Integración Profunda mediante un proceso de articulación política, económica y de cooperación e Integración en América Latina”* CUMBRE DE LIMA. 2011. Declaración Presidencial sobre la Alianza del Pacífico. [En línea] Lima, Perú. 28 de abril de 2011. Disponible en: www.sernac.cl/transparencia/archives/2016/pdf/AP_Declaracion_Lima_I_Cumbre.pdf. Consultado el 09 de noviembre de 2017.

31 Evento organizado por el International Institute for Strategic Studies (IISS) en Colombia los días 6, 7 y 8 de marzo de 2015, que congregó a representantes de distintos niveles de los países miembros de la Alianza del Pacífico y de la región Asia Pacífico, con el objeto de discutir sobre diversas materias de carácter económico y estratégico.

32 LA TERCERA. *“Una Alianza del Pacífico más integrada”*. José Antonio Meade. Ministro de Relaciones Exteriores de México. 7 de marzo de 2015. [En línea]. Disponible en: www.latercera.com/noticia/opinion/ideas-y-debates/2015/03/895-619644-9-una-alianza-del-pacifico-mas-integrada.shtml. Consultado el 25 de septiembre de 2017.



En este sentido, las grandes transformaciones que conlleva el proceso globalizador han significado que la seguridad se vea afectada por múltiples factores. Al establecerse dicho fenómeno como el agente principal que define y moldea el actual escenario de la seguridad internacional, su impacto se evidencia en distintos ámbitos e intensidades en cada Estado, según su nivel de institucionalidad, gobernabilidad y estabilidad democrática.

De igual manera, los límites entre la economía y la seguridad nacional,³³ así como las fronteras entre cada Estado se han hecho más difusas, otorgándole un carácter transnacional a los riesgos y vulnerabilidades que cada país debe enfrentar.

Al respecto, cabe señalar que en la Declaración sobre Seguridad en las Américas de 2003,³⁴ se definieron una serie de amenazas, riesgos y desafíos a la seguridad de los países de la región, que desde aquel entonces ha adquirido mayor preponderancia, pues sentó precedentes que se ajustan a la realidad político-social interamericana.

Entre los desafíos a la seguridad planteados que *se desprenden y que podrían afectar la integridad de la AP, se encuentran los vinculados al crimen organizado*,³⁵ fenómeno que permite agrupar organizaciones criminales que cometen diversos ilícitos, adquiriendo mayor protagonismo el narcotráfico y su cadena de valor, que incluye delitos como la trata de personas, el lavado de activos, la corrupción, el terrorismo y el contrabando.

Así, se estima que las externalidades negativas del *establecimiento del libre tránsito de personas entre los Estados parte*, podría facultar el incremento de riesgos vinculados al *narcotráfico, trata de personas, lavado de activos, contrabando y terrorismo*, todo ello en la medida que tal iniciativa se implemente previo al fortalecimiento de los controles fronterizos para el tránsito de personas.

Desde otra perspectiva, el *lavado de activos* podría verse incrementado a partir de una hipotética ineficacia de las medidas de control en los ámbitos correspondientes a las compras públicas, servicios y capitales. Estas áreas podrían facilitar que organizaciones criminales aprovechen los beneficios concedidos para instalarse, establecer redes en países de la AP y perpetrar sus delitos.

Por otra parte, se observa que el *contrabando* puede verse particularmente beneficiado por la adopción de medidas relacionadas con el comercio e integración, así como también podría perjudicar al ámbito que concierne a la propiedad intelectual.

Asimismo, el establecimiento de legaciones diplomáticas conjuntas (embajadas, consulados y oficinas comerciales) en países observadores o terceros, medida que se enmarca en el área de relacionamiento externo de la AP, podría *propiciar la eventual acción de grupos terroristas en contra de los Estados Parte*.

En lo referido a otros desafíos, no necesariamente vinculados con el crimen organizado, se observa que, *de producirse un fenómeno migratorio masivo, derivado de las externalidades negativas de la libertad de tránsito de personas*, podría impactar considerablemente en la forma en que los Estados otorgan cobertura a las necesidades de dichos grupos, generando requerimientos de orden social, educación y salud, etc.

33 STRODTHOFF, Irene. La interrelación discursiva entre seguridad y acuerdos económicos transpacíficos: las proyecciones regionales de Chile y Australia. *Revista de Estudios de Seguridad y Defensa* N° 3, junio 2014. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.

34 OEA. 2003. *Op. cit.*

35 Si hablamos de cifras, según el último informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Narcóticos (JIFE), podemos afirmar que los resultados obtenidos, continúan yendo en desmedro de los esfuerzos realizados, ya que en el periodo 2009-2014, el tráfico de cocaína, por ejemplo, continuó desde la subregión Andina, hacia Norte América y Europa, representando un 90% de las incautaciones de cocaína a nivel mundial. JIFE. 2016. Informe 2016. Naciones Unidas. P. 60. [En línea] Disponible en: www.inbc.org/inbc/en/publications/annual-reports/annual-report.html Consultado el 9 de noviembre de 2017.



Por último, en lo relativo al *cambio climático*, la AP ha abordado esta temática desde un enfoque cooperativo y anticipándose a que se constituya en un riesgo a la seguridad, creó la Red de Investigación Científica al respecto, iniciativa que evidencia las intenciones de la AP por hacer frente a los desafíos derivados de este fenómeno de manera responsable.

Desde el ámbito de la defensa, y a pesar que la AP no considera entre sus objetivos los temas que se plantean a continuación, es preciso reflexionar sobre los roles que cumplen las Fuerzas Armadas (FF.AA.) en los procesos de integración.

En suma, es posible apreciar el creciente interés de la sociedad internacional, por aprovechar las capacidades de las instituciones armadas para desarrollar acciones en el área de las *operaciones de paz (OPAZ)*.

Respecto a la participación de los Estados parte de la AP en OPAZ, hasta la fecha solo ha existido una oportunidad de confluir interoperatividad y acción conjunta de las fuerzas. Tal es el caso de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), en la cual el 60% de las tropas presentes en territorio haitiano eran latinoamericanas,³⁶ demostrando las potencialidades de la cooperación militar que refuerza los lazos en materia de defensa.³⁷

En lo referido a la realización de *ejercicios militares*, los países de la AP han participado en múltiples instancias de carácter multilateral durante los últimos años, como la competencia internacional “Fuerzas Comando 2016” con sede en Perú.³⁸ Sin embargo, los mismos solo se han realizado individualmente y como parte de un contingente mayor de otros países. No ha existido, hasta el momento, coordinación para efectuar acciones conjuntas que convoquen únicamente a fuerzas de los países del AP.

Cuadro N° 3: Ejercicios en los que han participado los cuatro países de la Alianza del Pacífico

Ejercicio	Fuerza	Países	Tipo de Ejercicio
Cruzex (2015)	Armada	Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.	De adiestramiento, en el cual existe intercambio de información y procedimientos, con despliegue de fuerzas.
UNITAS LVII (2015)	Armada	Brasil, Chile, Estados Unidos, Guatemala, México y Perú.	De adiestramiento, en el cual existe intercambio de información y procedimientos, con despliegue de fuerzas.
Cooperación (2016)	Fuerza Aérea	Argentina, Bolivia, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, Estados Unidos, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay.	De adiestramiento, en el cual existe intercambio de información y procedimientos, considerando también los desastres naturales, además del despliegue de fuerzas y simulación.
Fuerza Comandos (2016)	Ejército	Argentina, Belice, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Francia, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana.	De adiestramiento, en el cual existe intercambio de información y procedimientos, con despliegue de fuerzas.

36 Entrevista al embajador de Argentina en Haití, Ernesto López. Noviembre, 2007. En: ROJAS ARAVENA, Francisco. *Op. cit.*, pp. 221-222.

37 ROJAS ARAVENA. *Op. cit.*, p. 222.

38 EJÉRCITO DEL PERÚ. 2016. Competencia Internacional “Fuerzas Comando 2016”. [En línea]. Disponible en: ejercito.mil.pe/index.php/component/k2/item/1200. Consultado el 25 de septiembre de 2017.



BRACOLPER (2016)	Armada	Brasil, Colombia, Perú.	De adiestramiento, en el que existe intercambio de información y procedimientos, con despliegue de fuerzas.
PANAMAX (2016)	Armada y Ejército	Belice, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Francia, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana.	De adiestramiento, en el que existe intercambio de información y procedimientos, con despliegue de fuerzas.
FAHUM (2016)	Ejército, Armada, Fuerza Aérea	Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.	De adiestramiento, en el que existe intercambio de información y procedimientos, considerando también los desastres naturales, además del despliegue de fuerzas y simulación.
RIMPAC (2016)	Armada	Alemania, Australia, Bangladesh, Brasil, Brunei, Canadá, Chile, China, Colombia, Corea del Sur, Dinamarca, Estados Unidos, Filipinas, Francia, Gran Bretaña, Holanda, India, Indonesia, Italia, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Noruega, Perú, Singapur y Tonga. *Observadores: Camboya, Maldivas, Papua Nueva Guinea, Turquía y Vietnam.	De adiestramiento, en el que existe intercambio de información y procedimientos, considerando también los desastres naturales, además del despliegue de fuerzas y simulación.
KHAAN QUEST 2016	Ejército, Armada, Fuerza Aérea	Alemania, Bangladesh, Belarús, Bosnia y Herzegovina, Burkina Faso, Camboya, Canadá, Chile, Corea del Sur, El Salvador, Estados Unidos, Fiji, Filipinas, Francia, Gran Bretaña, Guatemala, Honduras, Hungría, India, Indonesia, Japón, Kenya, Kirguistán, Malasia, Malawi, Mongolia, Nepal, Noruega, Nueva Zelanda, Pakistán, Perú, Polonia, Qatar, República Checa, Rumania, Rusia, Singapur, Sri Lanka, Suecia, Tayikistán, Tonga, Uruguay y Vietnam.	De adiestramiento, en el que existe intercambio de información y procedimientos, con despliegue de fuerzas y operaciones de mantenimiento de la paz (OMP).

*Fuente: Elaboración propia a partir de datos de REDAD. 2016. *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe*, p. 45.

Finalmente, en el ámbito bilateral de los países del bloque en observación, en años recientes se ha realizado el ejercicio "Neptuno" en 2013, en el cual las Marinas de Chile y Perú desarrollaron actividades de adiestramiento conjunto, con intercambio de información y procedimientos, que consideró el despliegue de fuerzas en materia de desastres naturales.

Por su parte, la cooperación en política de defensa, se ha materializado mediante reuniones interconsulta, rondas de conversaciones, intercambios y actividades con los estados mayores y FF.AA. de México y Colombia, con el objeto de establecer y mantener vínculos bilaterales, mecanismos de cooperación, e intercambio de materias y conocimientos de interés común.³⁹

39 GOBIERNO DE CHILE. Cuenta Pública Ministerio de Defensa Nacional 2015. p. 104. [En Línea]. Disponible en: www.gob.cl/cuenta-publica/2015/sectorial/2015_sectorial_ministerio-defensa-nacional.pdf. Consultado el 25 de septiembre de 2017.



En virtud de lo presentado, es pertinente aseverar que Chile “debe estar atento al movimiento y evolución de estas amenazas, riesgos y desafíos, ya que como se ha visto en otras zonas del mundo (...) se pueden trasladar en forma continua y sistematizada. Esta situación se denomina ‘efecto globo’”,⁴⁰ circunstancia que ha quedado de manifiesto en el aumento de los cultivos de hoja de coca en Perú y Bolivia, forjados por la migración desde Colombia en 2010 debido al endurecimiento de las políticas antidrogas en la región, impulsada por EUA.⁴¹

La Alianza del Pacífico: realidad y proyecciones

La construcción y consolidación de una reciente arquitectura de integración subregional que promueve la AP cuenta con la fortaleza de la progresiva sinergia entre sus economías, exhibiendo datos macroeconómicos con repercusión a nivel mundial al ser el bloque económico con mayor comercio de Latinoamérica,⁴² dando cuenta de la considerable proyección y potencialidades de la AP, y del subsecuente nivel de seguridad y estabilidad que requiere la implementación de sus objetivos.

En este sentido, la concreción del bloque en comento se explica por la similitud que comparten sus miembros al adoptar un modelo de desarrollo caracterizado por la apertura comercial, amparado en el modelo del regionalismo abierto por medio de la suscripción de diversos tratados de libre comercio (TLC), aspecto que denota la priorización de la inserción económica, en la que destaca el que todos los Estados parte de dicho bloque han firmado TLC con EUA y la Unión Europea⁴³ (UE), respectivamente.

Así, la región latinoamericana por medio de la AP, en cuanto a su carácter de plataforma comercial orientada al Asia Pacífico, deberá ponderar las oportunidades y desafíos al participar en la cadena de valor que representa esta área, debiendo fomentar la diversificación productiva, evitar la reprimarización de exportaciones y potenciar la cooperación e integración intrarregional, con el fin de extender su participación en las diversas etapas de las redes de producción a nivel regional y mundial.

En un escenario prospectivo, es factible exteriorizar y debatir el ejemplo que entregan otras organizaciones de índole económico que han evolucionado hacia dimensiones de integración, todo en el marco de una hipotética evolución de la AP en dicho sentido. En este contexto, el enfoque está marcado por la evolución de la integración de los países de la UE. Remontándose su origen al término de la Segunda Guerra Mundial, buscó crear instituciones para resguardar la paz en la región y recuperarse económicamente.

De esta manera, en 1951 se constituyó la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA).⁴⁴ Luego, en 1957 con la firma del Tratado de Roma se creó la Comunidad Económica Europea (CEE), con la que se enfatizó el ámbito económico

40 ALCAYAGA, Sergio. Amenazas a la seguridad en Brasil, Colombia, Perú y su efecto en el Estado de Chile. *Revista Ensayos Militares* (2015). Pp. 53-66. Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile. Vol. 1, N° 2, noviembre 2015. p. 63.

41 PONTÓN, Daniel. La economía del narcotráfico y su dinámica en América Latina. *Íconos, Revista de Ciencias Sociales*. N° 47. Septiembre, 2013. Quito. Pp. 135-153. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Académica de Ecuador. p.144. [En línea]. Disponible en: www.redalyc.org/articulo.oa?id=50928911009. Consultado el 25 de septiembre de 2017.

42 GOBIERNO DE CHILE. 2015. Informe Anual Comercio Exterior de Chile 2014-2015. Primera Edición. Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales. Ministerio de Relaciones Exteriores De Chile. P. 168. [En línea] Disponible en: <http://direcon.gob.cl/wp-content/uploads/2015/07/Informe-anual-de-Comercio-Exterior-de-Chile-2014-2015.pdf>. Consultado el 25 de septiembre de 2017.

43 OYARZÚN, Lorena y ROJAS, Federico. La Alianza del Pacífico en América Latina. ¿Contrapeso regional? *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales Regionalismo y Desarrollo*. Vol. 8, N° 16. Julio-diciembre, 2013. Pp. 9-30. [En línea]. Disponible en: www.19.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2014/14682.pdf. Consultado el 26 de septiembre de 2017.

44 FONTAINE, Pascal (2000). Una nueva idea para Europa: la Declaración Schuman, 1950-2000. Documentación Europea. Comisión Europea. Dirección General de Educación y Cultura. Bruselas. p. 15. [En línea]. Disponible en: ocw.um.es/cc-juridicas/instituciones-y-derecho-de-la-union-europea/ejercicios-proyectos-y-casos-1/capitulo1/unanue1.pdf. Consultado el 26 de septiembre de 2017.



y se pretendía lograr un mercado común. Posteriormente en 1992, con la firma del Tratado de Maastricht se estableció la UE con el objetivo de preparar la Unión Económica Monetaria (UEM) y los elementos de una unión política.⁴⁵

Lo anterior, permitió la evolución hacia una esfera de seguridad, con el diseño e implementación de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), para finalmente llegar a la Política de Seguridad y Defensa Común (PSDC), la que confluye en una defensa común⁴⁶ en conjunto con la Organización del Tratado Atlántico del Norte (OTAN), alianza que abarca Norteamérica y la UE, constituyendo su órgano militar bajo la Política Exterior de Seguridad y Defensa (PESD).⁴⁷

A la luz de lo expuesto, la UE se consagra como el referente en integración regional a nivel mundial y para América Latina. Amparados en esta experiencia, podemos afirmar que un futuro escenario en el cual algunas de las organizaciones como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) o la AP, podrían evolucionar en las líneas descritas anteriormente, hacia el ámbito de la seguridad y defensa.

Ejemplo de ello ha sido la creación del Consejo de Defensa Suramericano (CDS), en el marco de UNASUR, cuyo objetivo es consolidarse como una instancia de consulta y cooperación en Defensa, bajo los principios de la Carta de Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos.⁴⁸

Sin embargo, la construcción de una identidad común, fortalecimiento e incremento de medidas de confianza mutua, negociaciones para lograr consensuar los intereses nacionales de cada país latinoamericano, además del desarrollo de estudios que busquen unificar las divisas de la región, son algunas de las grandes etapas que se deben considerar para lograr pensar en avanzar hacia una unión de este tipo en América Latina.

Reflexiones finales

El componente básico del panorama mundial en materia de seguridad durante las tres últimas décadas, ha sido sin duda la sorpresa y su consecuencia, la incertidumbre. Inmersos en este contexto, un gran desafío supone el resurgimiento de China como potencia emergente y su impacto en el sistema internacional, modificando la distribución global del poder, desde la corriente de la interdependencia compleja de la teoría de las RR.II.

Resulta fundamental para la AP propiciar un ambiente de seguridad, que mitigue los riesgos a la inversión y prevea la migración de inversionistas hacia regiones más estables, situación que eventualmente permitirá frenar los impedimentos para el proceso de desarrollo, lo que en consecuencia fortalecería a los Estados y, en un círculo virtuoso, generaría mayor seguridad.

No obstante, debemos considerar que un mayor nivel de desarrollo implica –en cierta medida, también– un polo de atracción de amenazas y potenciales riesgos, especialmente aquellos que persiguen la riqueza, como crimen organizado transnacional y sus delitos conexos.

En consecuencia, el terrorismo, el narcotráfico, el contrabando, la inmigración irregular, la ciberamenaza, entre otros, son problemas de seguridad que afectan de manera transversal a los Estados latinoamericanos, por lo que no pueden

45 UNIÓN EUROPEA. 2015. El Dinero y la UE. [En línea] Disponible en: http://europa.eu/index_es.htm. Consultado el 26 de septiembre de 2017.

46 EUR-Lex. 2016. Política Exterior y de Seguridad. El acceso al derecho en la Unión Europea. [En línea]. Disponible en: eur-lex.europa.eu/summary/chapter/foreign_and_security_policy.html?root_default=SUM_1_CODED%3D25&locale=es. Consultado el 26 de septiembre de 2017.

47 FONTAINE. *Op. cit.*, p. 29.

48 ROJAS ARAVENA. *Op. cit.*, p. 225.



ser abordados con eficacia sin la existencia de alianzas o pactos que provean una mínima coordinación de criterios, ajustes a las regulaciones internas de cada país, y que determinen el uso de acciones coercitivas en sintonía y eficacia.

Por tanto, el desarrollo económico al generar capacidades reales o potenciales en todas las dimensiones, necesita que el factor seguridad esté presente en las consideraciones permanentes del Estado y de las alianzas o bloques interestatales de cualquier orden, y, por ende, ser abordado de manera holística.

Propender a nuevas coaliciones y a la articulación de las ya existentes, constituye una herramienta doblemente valiosa para las naciones: sirve de motor para impulsar su desarrollo y plataforma para coordinar su seguridad.

El alto valor político de estas alianzas, debe –en la mayoría de los casos– imponerse para evitar que los conflictos tradicionales en materia de seguridad y defensa, sean un obstáculo que impida la concreción de acuerdos económicos y de cooperación en seguridad de beneficio mutuo, frente a amenazas, riesgos y desafíos que permean fronteras compartidas en pleno proceso globalizador.

Este último elemento, la *permeabilidad de las fronteras*, hace inviable para los países enfrentar unilateralmente dichas amenazas, riesgos y desafíos a la seguridad y defensa. Sin embargo, es imperativo mencionar que toda alianza lleva implícito el propósito de sus partes de unir esfuerzos para fortalecerse en beneficio común, en el marco de la seguridad colectiva.

Considerando la experiencia internacional, en la medida que se afianzan los lazos integracionistas, existe una mayor probabilidad o riesgo que las vulnerabilidades trasciendan fronteras y las amenazas cobren mayor magnitud. En síntesis, es posible evidenciar una relación directamente proporcional, ya que, a mayor integración regional, mayores son los riesgos a la seguridad desde una perspectiva holística.

Con el objeto de superar tales vulnerabilidades, algunas medidas posibles de adoptar, podrían ser las siguientes:

Fortalecer los flujos de información interagencial con el fin de prevenir la trata de personas.

Modernizar los controles migratorios fronterizos, terrestres, marítimos y aéreos, con el objeto de prevenir ilícitos tales como el crimen organizado (narcotráfico, lavado de dinero, contrabando, terrorismo y trata de personas), migraciones ilegales y el riesgo de migraciones masivas.

Promover la creación de medidas proporcionales a las realidades nacionales de cada parte, en razón del cambio climático y la generación de gases de efecto invernadero, para la protección y cuidado del medioambiente.

Impulsar la mejora de los protocolos de seguridad en las embajadas, consulados, agencias de promoción comercial comunes u oficinas conjuntas, con el fin de evitar atentados terroristas contra los países de la AP.

Reforzar el intercambio de información entre los servicios de recaudación de impuestos de los países de la AP, con el objeto de prever el lavado de activos.

Creación de una instancia que convoque a los ministros y subsecretarios de Interior y Seguridad Pública de los países de la AP, al igual que el GAN que vincula a los viceministros de Comercio y Relaciones Exteriores, con el objeto de analizar, proponer y adoptar las medidas correspondientes tendientes a enfrentar los riesgos a la seguridad, como el narcotráfico, trata de personas y migraciones, entre otros.

Promover actividades de capacitación profesional militar entre los países de la AP y sus F.F.AA.



Incentivar el intercambio en materia de seguridad y defensa entre centros de estudios especializados.

Potenciar el trabajo conjunto en materia de defensa con las FF.AA. de los países de la AP, a partir de ejercicios conjuntos.

Fomentar el intercambio de experiencias entre las FF.AA. de los países de la AP (OPAZ, inteligencia, desastres naturales, combate al narcotráfico y terrorismo, operaciones distintas a la guerra, entre otras).

Estudiar la posibilidad de crear un Consejo de Seguridad y Defensa en la AP. Para ello se estima conveniente examinar la experiencia de la ASEAN, instancia de carácter evidentemente económico y comercial, que posee un Consejo de Seguridad, el que vela por la seguridad y convivencia pacífica en la región.

Bibliografía

AGUILERA, Gabriel. Amenazas y riesgos a la Seguridad Subregional Centroamericana. Conferencia Centroamericana sobre Gobernabilidad Democrática, Institucionalidad y Control Civil. Managua, 8 y 9 de marzo de 2007. [En línea]. Disponible en: www.resdal.org/experiencias/presentacion-aguilera-mar07.ppt

ALCAYAGA, Sergio. Amenazas a la seguridad en Brasil, Colombia, Perú y su efecto en el Estado de Chile. *Revista Ensayos Militares* (2015). Pp. 53-66. Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile. Vol. 1, N° 2, noviembre 2015.

BARBÉ, Esther (2007). *Relaciones Internacionales*. Editorial Tecnos. Tercera Edición. Madrid, España.

CELAC. 2014. Proclama de América Latina y el Caribe como Zona de Paz. II Cumbre CELAC. La Habana, Cuba, 2014. [En línea]. Disponible en: www.embacuba.hu/files/CELAC%20-%20esp.pdf

CONSEJO DE SEGURIDAD. 2017. Miembros Actuales. Naciones Unidas. [En línea]. Disponible en: www.un.org/es/sc/members.

CUMBRE DE LIMA. 2011. Declaración Presidencial sobre la Alianza del Pacífico. [En línea] Lima, Perú. 28 de abril de 2011. Disponible en: www.sernac.cl/transparencia/archives/2016/pdf/AP_Declaracion_Lima_I_Cumbre.pdf.

DEL ARENAL, Celestino. La nueva sociedad mundial y las nuevas realidades internacionales: un reto para la teoría y para la política. Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2001. Bilbao, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco.

D-MAPS.COM. 2017. "Mundo centrado en Océano Pacífico: costas, hidrografía" [En línea]. Disponible en: d-maps.com/carte.php?num_car=3228&lang=es

EJÉRCITO DEL PERÚ. 2016. Competencia Internacional "Fuerzas Comando 2016". [En línea]. Disponible en: ejercito.mil.pe/index.php/component/k2/item/1200.

ESCALANTE, Luis (2009). *Importancia y potencial de la Cuenca del Pacífico para Colombia y el Valle del Cauca*. Araújo Ibarra. Agosto. [En línea]. Disponible en: www.proesa.org.co/icomex/images/stories/pdfs/luis%20javier%20escalante.pdf

EUR-Lex. 2016. Política Exterior y de Seguridad. El acceso al derecho en la Unión Europea. [En línea]. Disponible en: eur-lex.europa.eu/summary/chapter/foreign_and_security_policy.html?root_default=SUM_1_CODED%3D25&locale=es.

FLORES, Carlos y GONZÁLEZ, Samuel. Democracia y crimen organizado. En: ORTIZ, Miguel. 2013. Orígenes y desarrollo del crimen organizado en América Latina (1916-2013). *Revista Política y Estrategia* N° 121. Enero-junio 2013. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. [En línea]. Disponible en: www.anepe.cl/wp-content/uploads/REVISTA-ANEPE-N-12111-pdf.

FONTAINE, Pascal (2000). Una nueva idea para Europa: la Declaración Schuman, 1950-2000. Documentación Europea. Comisión Europea. Dirección General de Educación y Cultura. Bruselas. P. 15. [En línea]. Disponible en: ocw.um.es/cc.-juridicas/instituciones-y-derecho-de-la-union-europea/ejercicios-proyectos-y-casos-1/capitulo1/unanue1.pdf.

GOBIERNO DE CHILE. Cuenta Pública Ministerio de Defensa Nacional 2015. P. 104. [En Línea]. Disponible en: www.gob.cl/cuenta-publica/2015/sectorial/2015_sectorial_ministerio-defensa-nacional.pdf.

GOBIERNO DE CHILE. 2015. Informe Anual Comercio Exterior de Chile 2014-2015. Primera Edición. Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales. Ministerio de Relaciones Exteriores De Chile. [En línea] Disponible en: <http://direcon.gob.cl/wp-content/uploads/2015/07/Informe-anual-de-Comercio-Exterior-de-Chile-2014-2015.pdf>.



Aproximación desde la seguridad y defensa a la Alianza del Pacífico

- GOLD-BISS, Michael (2012). América Latina y el crimen organizado transnacional: la fábula de Esopo y el triunfo de la libre. En: SOTO, Ángel y MATUS, María Ignacia (editores). América Latina: tendencias y perspectivas del nuevo siglo. Centro de Estudios e Investigaciones Militares. Santiago, Chile.
- GONZÁLEZ, Jorge y CORONA, Efrén. 2010. Los cuatro Tigres o Dragones Asiáticos: Taiwán, Corea del Sur, Singapur y Hong-Kong. Centro de Documentación, Información y Análisis. Dirección de Servicios de Investigación y Análisis. Subdirección de Política Exterior de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados de México. México D.F. [En línea]. Disponible en: www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-CI-A-11-10.pdf.
- GUARDIA, Jorge (2015). *Integración económica regional en Latinoamérica: un camino complejo. Dimensiones y Efectos Económicos de la Alianza del Pacífico*. Proyecto Regional Políticas Sociales en América Latina (SOPLA). Fundación Konrad Adenauer-Stiftung. [En línea]. Disponible en: www.kas.de/wf/doc/kas_15446-1442-4-30.pdf?150326201131
- HAASS, Richard. La era de la no polaridad. Lo que seguirá al dominio de los Estados Unidos, *Foreign Affairs Latinoamérica* (2008). Vol. 5, No 4.
- HUNTINGTON, Samuel. La Superpotencia Solitaria. *Política exterior* (1999). Vol. 13, Nº 71. Pp. 39-54.
- INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS. 2017. "Regiones Geopolíticas: Asia Pacífico". [En línea]. Disponible en: <http://www.ieee.es/regiones-geopoliticas/asia-pacifico/>
- JIFE. 2016. Informe 2016. Naciones Unidas. [En línea] Disponible en: www.inbc.org/inbc/en/publications/annual-reports/annual-report.html
- KISSINGER, Henry (2014). *El Orden Mundial: reflexiones sobre el carácter de las naciones y el curso de la historia*. Editorial Debate. Primera Edición: enero 2016.
- LA TERCERA. "Una Alianza del Pacífico más integrada". José Antonio Meade. Ministro de Relaciones Exteriores de México. 7 de marzo de 2015. [En línea]. Disponible en: www.latercera.com/noticia/opinion/ideas-y-debates/2015/03/895-619644-9-una-alianza-del-pacifico-mas-integrada.shtml.
- MATUS, María Ignacia. Estado Islámico: terrorismo de bandera negra. *Boletín del Observatorio Internacional*. Nº 1, diciembre 2015. Facultad de Comunicaciones y Humanidades. Universidad Finis Terrae. Santiago, Chile.
- MARTINIC, Rodolfo. Cambios de paradigmas en las teorías de las Relaciones Internacionales; entornos estratégicos y sus implicancias sobre el instrumento militar". En: JIMÉNEZ, Diego y MATUS, María Ignacia (compiladores) (2014). *Transformaciones en el ámbito de la seguridad y defensa: Una visión en el vigésimo aniversario del CESIM*. Primera edición. Santiago, Chile.
- MINISTRY OF TRADE AND INDUSTRY SINGAPORE. 2014. Factsheet: what you need to know about Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP). [En línea]. Disponible en: [https://www.mti.gov.sg/MTIInsights/SiteAssets/Pager/FACTSHEET-WHAT-YOU-NEED-TO-KNOW-ABOUT/Factsheet%20on%20RCEP%20\(June%202014\).pdf](https://www.mti.gov.sg/MTIInsights/SiteAssets/Pager/FACTSHEET-WHAT-YOU-NEED-TO-KNOW-ABOUT/Factsheet%20on%20RCEP%20(June%202014).pdf).
- NYE, Joseph S. y KEOHANE, Robert O. (1973). *Power and Interdependence. World Politics in Transition*. Little Brown and Company. Boston.
- NYE, Joseph (2003). *La Paradoja del Poder Norteamericano*. Editorial Taurus.
- OEA. Declaración sobre Seguridad en las Américas. Conferencia Especial sobre Seguridad [En línea]. Ciudad de México, México. 27-28 Octubre de 2003. Disponible en: www.oas.org/es/ssm/CE00339S03.pdf.
- ONU. Esferas Temáticas: Amenazas Transnacionales. La ONU y el Estado de Derecho. [En línea]. Disponible en: <http://un.org/ruleoflaw/es/thematic-areas/transnational-threats/>
- OYARZÚN, Lorena y ROJAS, Federico. La Alianza del Pacífico en América Latina. ¿Contrapeso regional? *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales Regionalismo y Desarrollo*. Vol. 8, Nº 16. Julio-diciembre, 2013. Pp. 9-30. [En línea]. Disponible en: www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2014/14682.pdf.
- PONTÓN, Daniel. La economía del narcotráfico y su dinámica en América Latina. Íconos, *Revista de Ciencias Sociales*. Nº 47. Septiembre, 2013. Quito. Pp. 135-153. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Académica de Ecuador. [En línea]. Disponible en: www.redalyc.org/articulo.oa?id=50928911009.
- RESDAL. 2016 Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe. 1ra. Edición 2016. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: RESDAL. [En línea]. Diposnible en: www.resdal.org/assets/atlas-2016-esp-completo.pdf
- ROJAS ARAVENA, Francisco (2014). *América Latina: cooperación en seguridad y defensa en un contexto de cambios globales*. University for Peace, Costa Rica. *Araucaria, Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*. Año 16, Nº 32. Segundo semestre de 2014. Pp. 203-236. [En línea]. Disponible en: institucional.us.es/araucaria/nro32/monogr32_2.pdf.
- STRODTHOFF, Irene.. La interrelación discursiva entre seguridad y acuerdos económicos transpacíficos: las proyecciones regionales de Chile y Australia. *Revista de Estudios de Seguridad y Defensa* Nº 3, junio 2014. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.
- UNIÓN EUROPEA. 2015. El Dinero y la UE. [En línea] Disponible en: http://europa.eu/index_es.htm.



VISIONES

El Tratado de Seguridad Europea: ¿una oportunidad transcurrida para una paz duradera?

Florian Kriener*

Introducción

Después de la Guerra Fría, con el acuerdo de paz final con las dos alemanias, la apertura de la antigua Unión Soviética y la paz paneuropea, se proclamó el fin de la rivalidad Este-Oeste. Sin embargo, ni siquiera han transcurrido 30 años y las guerras en Siria y Libia, los conflictos armados en Ucrania, las tensiones en las fronteras exteriores de la Unión Europea, y los movimientos de tropas por parte de Rusia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), parecieran haber roto nuevamente las viejas líneas de conflicto.

Esta visión tiene como objetivo analizar, en el marco de la falta de integración institucional de Rusia en la matriz de seguridad paneuropea, las oportunidades de cooperación que presenta el Tratado de Seguridad Europea propuesto por Rusia. Lo anterior, tomando en consideración que este aún no se ha concretado, provocando con ello incertidumbres en la región.

Históricamente, la Acta Final de Helsinki de 1975 marcó el comienzo de un cambio de tendencia. Por primera vez, tanto la Unión Soviética, los países europeos y Estados Unidos de América (EE.UU.) se reunieron para discutir cuestiones de política de seguridad de manera conjunta y periódica. El movimiento de reforma en los países del Pacto de Varsovia, dice relación con la Acta Final, con el fin de legitimar sus demandas y así ayudaron al derrumbe de la Unión Soviética y del Pacto de Varsovia.

Tras el fin de la Guerra Fría, los países participantes del Acta Final se juntaron nuevamente en un espíritu optimista para construir una nueva arquitectura de seguridad en Europa, ante lo cual en 1994 crearon la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), la cual congregó a la mayor cantidad de miembros entre las organizaciones regionales de seguridad y constituyó además uno de los pocos foros en los que tanto la Federación de Rusia como Estados Unidos de América (EE.UU.) se reúnen como iguales en materia de seguridad.

* Abogado de la Universidad de Heidelberg, Alemania. En la actualidad se desempeña como asistente estudiantil en el Instituto Max Planck para derecho público comparado y derecho internacional en la Universidad de Heidelberg. Se encuentra elaborando una investigación sobre la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa. kriener.florian@gmail.com

A pesar de su nombre, la OSCE no es una organización internacional, pues no cuenta con un estatuto legal, como estable la Convención sobre el derecho de las organizaciones internacionales (ARIO).¹ Los cuatro documentos más importantes de la OSCE son: el Acta Final de Helsinki de 1975,² la Carta de París de 1990,³ el Documento de Budapest de 1993⁴ y la Carta de Estambul de 1999.⁵ La falta de subjetividad en el derecho internacional es, a veces, vista como una ventaja, dado que los órganos y los usos de la OSCE son flexibles. Por otro lado, la falta de subjetividad jurídica limita la capacidad de las misiones de la OSCE. Un ejemplo de ello es la misión de vigilancia en el este de Ucrania, donde los observadores tuvieron que esperar 12 semanas antes de ser reconocidos como tales. Esto empeoró, considerablemente, las condiciones de trabajo y la seguridad de los observadores.⁶

La falta de carácter de organización legal internacional también significa que la OSCE no puede ascender a la organización central de seguridad en Europa. Sintomáticamente, el miembro del Parlamento alemán, Dr. Karl Lamers, cataloga a la OSCE como un “foro de diálogo”. Mientras que el diálogo es una parte importante de una organización de seguridad, las organizaciones de seguridad más importantes se destacan por su carácter institucional bien establecido y que sus decisiones sean legalmente vinculantes. Ejemplos de ello son la asistencia en virtud del artículo 5 del Tratado de Washington⁷ y la posibilidad del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (CSNU) en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.⁸ En la actualidad, la OTAN y el Consejo de Seguridad representan junto con la Unión Europea las organizaciones de seguridad más importantes de Europa. Mientras que en los años 90 la esperanza era que la OSCE también alcanzara tal importancia; los esfuerzos disminuyeron en la década del 2000.

Debido a estas debilidades institucionales, el presidente ruso, Dmitry Medvedev, en 2009 propuso el fortalecimiento de una política de seguridad paneuropea. Después de su anuncio en Berlín el 5 de junio de 2008, el Kremlin, en noviembre de 2009, publicó un borrador del Tratado de Seguridad Europea (EST, por sus siglas en inglés)⁹ y lo distribuyó entre los Estados miembros de la OSCE. El diseño debería resultar en un acuerdo multilateral entre esos Estados.

El Tratado de Seguridad Europea

El componente central del EST habría sido el principio de la seguridad vinculada (*indivisible security*), el que se menciona en todos los documentos importantes de la OSCE, pero que aún no ha recibido el carácter de regla del derecho internacional entre los Estados participantes, con lo cual actualmente carece de mecanismos legales internacionales para su implementación.

Este principio asume que en Europa la seguridad de un Estado está inevitablemente vinculada a la seguridad de otros Estados. El exsecretario general de la OSCE, Marc Perrin de Brichambaut, en 2010 describió el concepto de la siguiente forma: “La cooperación es útil para todos los países participantes, mientras que la inestabilidad puede afectar

1 UNITED NATIONS, International Law Commission. “Draft Articles on the responsibility of international organizations”, 2001. Ver: http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_11_2011.pdf.

2 CSCE, “Helsinki Final Act”. 1 agosto 1975. Ver en: www.osce.org/helsinki-final-act?download=true

3 CSCE, “Charter of Paris for a New Europe”. 21 noviembre 1990. Ver en: www.osce.org/mc/39516?download=true.

4 CSCE, “Budapest Document: Towards a genuine Partnership in a new era”. 21 de noviembre 1994. Ver en: <https://www.osce.org/mc/39554?download=true>.

5 OSCE, “Istanbul Document 1999”. Enero 2000. Ver en: www.osce.org/mc/39569?download=true, Charter for European Security, point 18.

6 TOMUSCHAT, Christian, “Legalization of the OSCE?”. 1 agosto 2016. Ver en: <http://voelkerrechtsblog.org/legalization-of-the-osce/>.

7 TRATADO DE LA ORGANIZACIÓN DEL ATLÁNTICO DEL NORTE, “Tratado de Washington”, 4 abril 1949. Ver en: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm?

8 CARTA DE NACIONES UNIDAS, 24 octubre 1945. Ver en: <http://www.un.org/en/charter-united-nations/>.

9 MEVEDEV, Dmitry, The draft of the European Security Treaty. 29 noviembre 2009. Ver en: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/6152>.



el bienestar de todos los Estados en un Estado participante”.¹⁰ En base a esto, el EST tenía como propuesta evitar que algunos países europeos mejoraran su seguridad a expensas de otros Estados. La aplicación de este principio debería ser posible mediante reuniones periódicas y extraordinarias de los Estados partes. En las conferencias, las decisiones se tomarían por unanimidad y serían vinculantes (artículo 6 EST), diferencia fundamental con la OSCE. A diferencia del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, los países responsables de un fallo de seguridad habrían sido excluidos del voto. Por lo tanto, el EST habría tenido el potencial de cambiar la arquitectura de seguridad europea.

Antecedentes del EST

Desde el punto de vista ruso, la década de 2000 se caracterizó principalmente por un fortalecimiento de la OTAN y la Unión Europea (UE). Los riesgos y preocupaciones de seguridad en Europa fueron discutidos cada vez más en estos foros, sin la participación rusa. Especialmente en la lucha contra el terrorismo, Rusia fue dejada fuera de la mesa, aunque al igual que los países occidentales, sufría de ataques islamistas graves, como el ocurrido en 2004 en Beslán y varias veces en el metro de Moscú y San Petersburgo. Debido a la naturaleza internacional del terrorismo, la cooperación habría sido necesaria y requerida desde la perspectiva rusa para poder defenderse eficazmente. Además, los intereses de seguridad de Rusia y del resto de los países europeos se entrelazan en áreas tales como el crimen organizado, la ayuda humanitaria en zonas de crisis, la energía y sus mercados, la migración, el cambio climático, la delincuencia cibernética, escudos antimisiles, así como la percepción de amenaza de la ampliación de la OTAN desde la perspectiva de Rusia, lo que hace necesario una coordinación estrecha.¹¹

La OSCE era inadecuada para estos temas. Esto se reflejó en que ni una sola cumbre de líderes de Estado de la OSCE se llevó a cabo desde 1999 hasta 2010, evaluándose la OSCE como una reliquia de la Guerra Fría. De este modo, la arquitectura de seguridad en Europa se estableció bajo los viejos patrones, solo que para los rusos no hubo un puesto en la mesa.

La seriedad de llevar a cabo este deseo es posible de observar desde el enfoque del gobierno ruso; en lugar de restricción y reactividad en las relaciones internacionales, que Rusia ejerció bajo Yeltsin y el primer mandato de Putin, el gobierno de Medvedev tomó un curso proactivo y optimista. Serguéi Lavrov, ministro de Relaciones Exteriores ruso, en la Asamblea General de la ONU en 2010, puso el foco de su discurso en el EST, criticando las estructuras de seguridad europeas actuales por su reflejo de orden de la Guerra Fría.

Reacciones al EST

La OSCE tomó positivamente la propuesta de Rusia. Entre otras cosas, se puso en marcha el llamado “proceso de Corfú”, que tenía como objetivo fortalecer la OSCE. En 2009 y 2010, la institucionalización y adaptación de la OSCE fue discutida en este formato e incluso provocó que, en diciembre de 2010, por primera vez la cumbre se celebrara en Astana, Kazajistán tras once años de funcionamiento de la organización. Sin embargo, el resultado de esta cumbre fue “solo” una confirmación de los objetivos anteriores y los valores de la OSCE (Declaración conmemorativa de Astana). Especialmente, el “proceso de Corfú” no se siguió después de la cumbre y la idea de EST perdió importancia.¹²

10 DE BRICHAMBAUT, Marc Perrin. “The Indivisibility of Euro-Atlantic Security”. Opening Speech at the 18th Partnership for Peace Research Seminar. 4 febrero 2010. Ver en: <http://www.osce.org/sg/41452?download=true>.

11 HARLAMBAKIS, Frederick. “Russia’s proposal for a European Security Treaty motives and implications”, Thesis at the Naval Postgraduate School, september 2010. Ver en: https://www.researchgate.net/publication/235044921_Russia%27s_Proposal_for_a_European_Security_Treaty_Motives_and_Implications

12 ZAGORSKI, Andrei, “The Russian Proposal for a Treaty on European Security: From the Medvedev Initiative to the Corfu Process”, CORE Working Paper. Junio 2010. Ver en: <https://ifsh.de/file-CORE/documents/yearbook/english/09/Zagorski-en.pdf>.



Los miembros de la OTAN estaban en contra de la EST, porque la introducción de un comité de seguridad central en Europa, habría disminuido su influencia. Por encima de todo, Estados Unidos no vio ninguna razón para cambiar la matriz de la seguridad europea, posición que se fortaleció con la paz relativa en Europa después de la Guerra Fría.¹³ Rusia fue acusada, además, de tratar de excluir a los derechos humanos y la dimensión económica de la matriz de la seguridad europea con la propuesta del EST. Cabe señalar también que había intervenido militarmente en el conflicto de Georgia en Osetia del Sur y Abjasia en el año de 2008. Bajo este enfoque, en los países de la OTAN surgieron dudas en torno a construir un orden de seguridad paneuropea común en los términos de la propuesta rusa.

Sin embargo, en ese momento los expertos de la OSCE habían identificado que las preocupaciones de seguridad rusas no se estaban abordando adecuadamente, es por esta razón que el secretario general de Brichambaut dijo que una expansión de la OTAN podría evaluarse como una violación del principio de la “seguridad vinculada” y por lo tanto era necesaria una discusión más intensa.¹⁴ Además, la Carta de París de 1990 y la Carta de Estambul de 1999 se orientaron hacia una integración progresiva de los Estados participantes de la OSCE. Por consiguiente, la institucionalización de la OSCE por un estatuto como el EST habría sido un siguiente paso lógico. El alejamiento de ese objetivo significaba, por lo tanto, también una ruptura con el camino elegido.

Cambio en la política exterior de Rusia

A medida que las discusiones sobre el EST no se reanudaron tras la cumbre de Astana, Rusia dio la espalda a la idea de una arquitectura de seguridad paneuropea. Los esfuerzos de la política exterior se concentraron en la zona de Eurasia, que se manifestó en el establecimiento de la Unión Económica Euroasiática en el año de 2015. En vez de expresar sus opiniones por vía diplomática, Moscú se hizo el puesto en la mesa de negociación de seguridad europea con “bombas”, como demuestran los casos de Siria, Ucrania, Moldavia y Georgia.

La medida en que el alejamiento del EST pesaba sobre la política europea de seguridad, puede ser ejemplificado por el desarrollo en 2013 de las protestas en Kiev. El presidente de Ucrania, Yanukovich, se negó a firmar un acuerdo de asociación con la UE, poco antes de la fecha prevista para la firma. Decisivo para el comportamiento de Yanukovich fue la influencia del presidente ruso Putin. Él amenazaba a Ucrania con “serias consecuencias”.¹⁵ Esto demuestra que el acuerdo de asociación con la UE representaba un problema o riesgo de seguridad para Rusia. Había sido un tema negociado por los gremios bajo el EST. Dado que Rusia no participó en las discusiones, expresaron sus preocupaciones por la vía militar. El resultado: la anexión de Crimea y 10.000 muertes en una guerra estancada en el este de Ucrania.

Reflexiones finales

En síntesis, si la falta de adopción del EST representa una oportunidad para una paz duradera en Europa, puede evaluarse de manera diferente. Por un lado, Rusia podría haber utilizado este foro para poner en práctica los objetivos de política exterior. Ucrania es un Estado soberano y, por lo tanto, puede elegir sus propios aliados, de acuerdo a lo que establece la Carta de París y la Carta de Estambul. Si las preocupaciones rusas acerca del acuerdo de asociación

13 MCNAMARA, Sally, “Russia’s Proposed New European Security Treaty: A Non-Starter for the U.S. and Europe”, Report Europe, The Heritage Foundation, 16 septiembre 2010. Ver en: <http://www.heritage.org/europe/report/russias-proposed-new-european-security-treaty-non-starter-the-us-and-europe>

14 DE BRICHAMBAUT, Marc Perrin, *The Indivisibility of Euro-Atlantic Security*. 2010 (n. 11).

15 AFP. “Moskau droht Ukraine und Moldau”. 27 junio 2014. Ver: <http://www.faz.net/aktuell/politik/europaeische-union/nach-unterzeichnung-von-eu-abkommen-moskau-droht-ukraine-und-moldau-13013681.html>



se hubiesen entendido como legítimas preocupaciones bajo el EST, esto habría dado lugar a un debilitamiento del principio de seguridad integral de la OSCE.

Por otra parte, hay que señalar que los intereses de seguridad de Rusia responden a sus intereses de Estado, independientemente de si son vistos como legítimos o ilegítimos. Es así que configurar un orden de seguridad paneuropea en la que los Estados pueden tomar decisiones vinculantes sería un medio para limitar acciones unilaterales de Rusia. Los foros existentes que se han ocupado de la posible aclaración, solución judicial o procesamiento del conflicto en Ucrania, (acuerdo de Minsk, formato de Normandía, la CSNU, la OSCE, la UE, Consejo de Europa, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la OTAN, Consejo OTAN-Rusia, G-20, conferencia de seguridad en Munich, Corte Penal Internacional, Corte Internacional de Justicia) no pudieron llegar a una solución. Estos foros y organizaciones carecen de las obligaciones legales o de la participación de Rusia, o del reconocimiento de Rusia como un foro legítimo para resolver los problemas de seguridad.

La cuestión de si el conflicto en Ucrania se podría haber evitado o resuelto por el EST, sigue siendo una especulación. Según Rusia, el EST habrá tenido exactamente las cualidades que le faltan a los otros foros. Especialmente, la posibilidad de tomar una decisión acerca de los riesgos de seguridad sin derecho a voto del Estado responsable, pudiera llegar a ser eficaz en la solución coherente de un conflicto desde un punto de vista normativo e institucional. Entonces, es posible concluir que por el hecho de no firmar el EST, se ha podido establecer condiciones de una vía pacífica de resolución de conflictos en Europa.

En la situación actual, un ambicioso proyecto de seguridad paneuropeo como el EST parece poco realista. Las diferencias entre la UE, Rusia y los Estados Unidos son demasiado grandes como para consensuar un orden de seguridad común. Sin embargo, el objetivo de establecer un orden de seguridad europea vinculante puede ser motivo para que Rusia se mueva en los "conflictos estancados", en beneficio de sus intereses nacionales. La perspectiva de tomar decisiones vinculantes a nivel europeo en materia de seguridad, es beneficioso para todos los interesados, tomando en cuenta la tensa situación de seguridad actual. Este artículo no justifica de ninguna manera las acciones de Rusia en las zonas de conflicto del mundo. Sin embargo, demuestra que una paz duradera en Europa sólo es posible si todos los interesados son involucrados en los procesos institucionalizados de conservación y mantenimiento de la paz. El fortalecimiento y la institucionalización cuidadosa de la OSCE y su papel en la arquitectura de seguridad paneuropea sería un primer e importante paso.



ACTIVIDADES ACADÉMICAS DEL CESIM

Oficiales de la Escuela Superior de Guerra de Colombia visitaron el CESIM

Con el propósito de interiorizarse del quehacer profesional del Centro de Estudios e Investigaciones Militares (CESIM), una delegación de oficiales de la Escuela Superior de Guerra de Colombia, presidida por el brigadier general Luis Contreras Meléndez, visitó estas dependencias, el miércoles 13 de septiembre, en el marco del viaje estratégico internacional.

Junto con conocer sobre las líneas de investigación del CESIM, el presidente del centro, GDD Iván González López, detalló las labores que realizan los distintos departamentos, las publicaciones y actividades de intercambio académico, tanto a nivel nacional como internacional. Asimismo, les dio a conocer la participación del CESIM en la elaboración del Libro de la Defensa (LDN) 2017.



Por otra parte, el GDB Antonio Yacich Furche, asesor estratégico del Departamento de Gestión del Sistema de Investigación y Desarrollo del Ejército (SIDE), expuso las actividades institucionales que se desarrollan en el marco de la Investigación y Desarrollo (I+D).



CESIM realiza visita a Universidad Bernardo O'Higgins

Con el propósito de ampliar los conocimientos en materia de Investigación más Desarrollo (I+D), que se ejecuta en el ámbito académico, el Centro de Estudios e Investigaciones Militares (CESIM), visitó la Universidad Bernardo O'Higgins (UBO), el miércoles 27 de septiembre del presente año.

Al encuentro asistió el Presidente del CESIM, GDD Iván González López, acompañado por el asesor estratégico del Sistema de Investigación y Desarrollo del Ejército (SIDE), GDB Antonio Yacich Furche, siendo recibidos por el rector de esa casa de estudios, Claudio Ruff Escobar y el vicerrector de Investigación y Posgrados, Jorge Van de Wyngard Moyano.

Durante la visita en el Campus Viel, el Rector Ruff, entregó una visión del quehacer académico, ahondando en la labor investigativa y de innovación

que está desarrollando el plantel superior en los distintos ámbitos y facultades. Posteriormente la comitiva se trasladó hasta el Campus Rondizzoni, donde los representantes del CESIM pudieron conocer las instalaciones de los centros de investigación que posee la UBO.



Investigador del Real Instituto Elcano visitó el CESIM

Los recientes acontecimientos ocurridos en España, en el marco de la aspiración independentista de Cataluña, ha generado un escenario que en la actualidad presenta múltiples desafíos. En este contexto, el académico del Instituto Real Elcano de España e integrante del comité editorial de la revista *Escenarios Actuales*, Carlos Malamud Rikles, abordó el actual conflicto de intereses y los posibles escenarios.

En el marco de su visita a Chile, el día 6 de octubre, el profesor Malamud compartió una instancia de conversación con los analistas del CESIM, en la que se analizaron los elementos que detonaron la actual situación, así como las implicancias económicas y políticas.



Malamud es Doctor en Historia de América por la Universidad Complutense de Madrid. Además, catedrático de Historia de América en la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), miembro de la Academia Nacional de la Historia de Argentina y ha sido seleccionado como uno de los "50 intelectuales iberoamericanos más influyentes", según Esglobal.

Entre sus principales cargos, destacan *Senior Associate Member* en el Saint Antony's College de

la Universidad de Oxford, Subdirector del Instituto Universitario Ortega y Gasset y Director del Observatorio de Seguridad y Defensa en América Latina del mismo Instituto, entre otros. Es autor de *Historia contemporánea de América Latina* (2003), *Populismos latinoamericanos. Los tópicos de ayer, de hoy y de siempre* (2010) y *América Latina. Siglo XX. La búsqueda de la democracia* (1992), entre otros libros.

Consejo editorial de publicaciones militares evalúa revistas institucionales

En el marco de sus actividades permanentes, el Consejo Editorial de Publicaciones Militares sesionó el viernes 29 de septiembre con el fin de analizar los contenidos de las revistas institucionales, presentadas durante ese mes, por parte de los delegados del Comando de Educación y Doctrina (CEDOC), Dirección de Inteligencia (DINE), Departamento Comunicacional (DCE), Departamento de Cultura, Historia y Extensión (DCHEE) y el Centro de Estudios e Investigaciones Militares (CESIM).

La jornada de trabajo, realizada en el CESIM, corresponde a la sexta sesión desde que se creó el consejo en febrero de este año, de acuerdo a las nuevas disposiciones que regulan el funcionamiento del Sistema de Investigación

y Desarrollo del Ejército (SIDE), en el que está inserto. En esta oportunidad se revisaron los contenidos de la revista *Escenarios Actuales*, correspondiente al N° 2 de 2017 que edita el CESIM, y la publicación *Introducción a radares* de la Academia Politécnica Militar (ACAPOMIL).

Cabe mencionar que esta instancia busca cautelar la imagen de la institución, como también la coordinación y complementación de los esfuerzos investigativos, con el propósito que los libros y revistas que elaboran las distintas unidades del Ejército se circunscriban a la Seguridad y Defensa, de acuerdo a los distintos ámbitos de competencia, áreas y líneas de investigación de los respectivos organismos.



CESIM y Universidad Finis Terrae organizaron seminario sobre Corea del Norte

El Observatorio de Asuntos Internacionales de la Facultad de Comunicaciones y Humanidades de la Universidad Finis Terrae y el CESIM organizaron el Seminario “Corea del Norte: las claves de la crisis internacional”.



Luego expuso el director del Observatorio de Asuntos Internacionales de la universidad, Alberto Rojas Moscoso, quien se refirió a los orígenes del conflicto. Posteriormente, el Dr. Eduardo Olivares Concha, profundizó en las características de la república monárquica de los Kim. En el segundo módulo, el Dr. Iván Witker Barra se refirió al panorama geopolítico que existe actualmente en Asia, a través de sus principales actores.

Finalmente, el director de la Academia Politécnica Militar del Ejército, CRL Sergio Nazar Martínez, expuso sobre los sistemas de armas nucleares y convencionales en el marco del conflicto.



El encuentro se desarrolló el jueves 26 de octubre, con la participación de especialistas en asuntos internacionales, académicos, estudiantes y personal de las Fuerzas Armadas, contando con las palabras de bienvenida del vicerrector académico de esa casa de estudio, Dr. Roberto Vega Massó. En tanto la apertura de la actividad académica estuvo a cargo del presidente del CESIM, GDD Iván González López.



PANORAMA INTERNACIONAL: SEGURIDAD Y DEFENSA

Efemérides

26 años del Tratado de Belavezha

Luego de la caída del muro de Berlín en 1989, la Unión Soviética comenzó un proceso de derrumbe que para muchos culminó con la firma del acuerdo que da origen a la Comunidad de Estados Independientes (CEI), más conocido como el Tratado de Belavezha el 8 de diciembre de 1991.

Debido a la agitación política que se vivía en el país, sumado a los cambios en materia económica, ya durante 1990 gran parte de las naciones que

formaban parte de la URSS habían aprobado una declaración que afirmaba la supremacía de sus propias leyes por sobre las de la Unión Soviética. Lo anterior, provocó que el gobierno central optara por elaborar un acuerdo en el que se proponía la creación de la "Unión de Repúblicas Soberanas".

Durante agosto de 1991, un intento golpista impidió que dicho acuerdo fuera firmado, desencadenándose el fin del Partido Comunista Soviético y, con él, gran



*Fuente: <http://mundo.sputniknews.com/politica/20111212152189800-cei-guerra-fria/>

parte de los órganos del poder político dejaron de existir, fomentando la decisión de varias repúblicas soviéticas de proclamar definitivamente su independencia total de la administración central. Finalmente, en noviembre de 1991, surgió la idea de generar un tratado que incluyera a todos los países como Estados Independientes.

El 8 de diciembre, en la residencia de gobierno en Belavézhskaya Puscha, se reunieron los presidentes de Rusia y Ucrania, además de un representante de Bielorrusia. Entre los compromisos más relevantes de este tratado destaca la declaración de inviolabilidad de las fronteras existentes en el marco de esta nueva

comunidad y el compromiso de desarrollar una cooperación "equitativa y mutuamente ventajosa". Así como mantener su adhesión a los principios de la Carta de Naciones Unidas. (Ver: www.mundo.sputniknews.com/politica/201612071065399144-urss-cei)

Posteriormente, el 21 de diciembre la mayoría de las repúblicas que formaban parte de la ex Unión Soviética firmaron el Tratado, a excepción de Lituania, Letonia, Estonia y Georgia. En esta misma ocasión, los líderes de los distintos países firmaron la declaración de Almaty en la que se enuncian los principales objetivos y principios que rigen la nueva Comunidad de Estados Independientes.



*Fuente: <http://mundo.sputniknews.com/politica/201612071065399144-urss-cei/>

Noticias internacionales

Firma del Tratado de Prohibición de Armas Nucleares

En el marco de la reunión anual de la Asamblea General de Naciones Unidas, un grupo de 51 países, entre ellos Chile, firmaron el tratado en el cual se prohíben las armas nucleares. En palabras del secretario general, Antonio Guterres, "este es el

primer tratado multilateral de desarme en más de dos décadas". Junto con la presidenta de Chile, Michelle Bachelet, los mandatarios de Costa Rica y Brasil fueron los primeros en firmar el acuerdo en esta ocasión. Sumándose así a los 122 que lo hicieron en



julio del presente año. Para que este tratado entre en vigor es necesario que al menos 50 países lo ratifiquen.



*Fuente: <http://www.un.org/spanish/news/story.asp?newsID=33253#.WgyALRPWzVo>

Dentro de los aspectos más importantes que abarca este documento se encuentra el impedir el desarrollo de este tipo de armas de destrucción masiva, así como imposibilitar la prueba, producción, adquisición, posesión, almacenamiento y transferencia de este tipo de armamento. Al respecto, cabe destacar que cualquiera de estas acciones es totalmente

incompatible con el derecho internacional. (Ver: www.latercera.com/noticia/presidenta-bachelet-firma-tratado-prohibicion-armas-nucleares)

Por otro lado, el acuerdo implanta también la obligación de hacerse cargo tanto de las víctimas como de los daños ambientales que las pruebas nucleares pudieran generar. Así como establece el rol que juega la mujer en materia de desarme. Esta nueva norma pone fin a dos décadas de estancamiento, así como finaliza las negociaciones coordinadas por Costa Rica en las que no participaron ninguno de los países que poseen armamento nuclear (Estados Unidos, Rusia, Reino Unido, China, Francia, India, Paquistán, Corea del Norte e Israel).

Cabe destacar que la OTAN, a través de un comunicado, rechazó este acuerdo debido que su contenido iría en contra del ya existente Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares y que todos los esfuerzos a nivel internacional debieran concentrarse en fortalecer este último y no en la creación de nuevos mecanismos.



*Fuente: <http://www.t13.cl/noticia/politica/mundo/presidenta-bachelet-firma-del-tratado-prohibicion-armas-nucleares-onu>



Cumbre APEC 2017

“Volvemos a comprometernos con nuestro propósito común para forjar un futuro compartido de una comunidad Asia-Pacífico pacífica, estable, dinámica, interconectada y próspera”, con estas palabras del líder vietnamita Tran Dai Quang culminó la reunión de líderes del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC). Cabe destacar que los 21 países miembros representan a más de 3.000 millones de personas y cerca del 60% del PIB a nivel global.



*Fuente: <http://www.peruinforma.com/kuczynsky-cerro-participacion-apec-2017-vietnam/>

Durante la reunión, los mandatarios de las 21 economías pertenecientes al foro tuvieron la oportunidad de discutir los temas más relevantes para la región, así como reafirmar su compromiso con la Agenda para

el Desarrollo Sostenible 2030 toda vez que esta se mantiene acorde a los objetivos principales del APEC.

Por otro lado, se esperaba que en esta oportunidad se lograra una declaración del acuerdo TPP11 pero, tras largas conversaciones, las exigencias de Canadá impidieron que se llegara a concretar una declaración final. Pese a lo anterior, los miembros de las delegaciones pertenecientes a cada país concordaron en que vale la pena hacer un esfuerzo por incorporar las observaciones del mandatario canadiense en pos de generar un acuerdo más progresista. (Ver: www.df.cl/noticias/economia-y-politica/comercio-exterior/apec-2017-declaracion-de-acuerdo-tpp11-se-cae-tras-exigencias-de-canada)

En cuanto a la participación de Chile, nuestro país aprovechó la oportunidad para discutir y firmar de la ampliación del TLC con China, nuestro principal socio comercial. Además, esta es la primera ocasión en que la presidenta Bachelet y el líder norteamericano, Donald Trump, comparten en una instancia multilateral. La próxima sesión de APEC, el año 2018, se realizará en Port Moresby, Papúa Nueva Guinea.



*Fuente: <http://www.t13.cl/noticia/politica/mundo/presidenta-bachelet-firma-del-tratado-prohibicion-armas-nucleares-onu>



RESEÑA DE LECTURAS RECOMENDADAS

A World in Disarray: American Foreign Policy and the Crisis of the Old Order

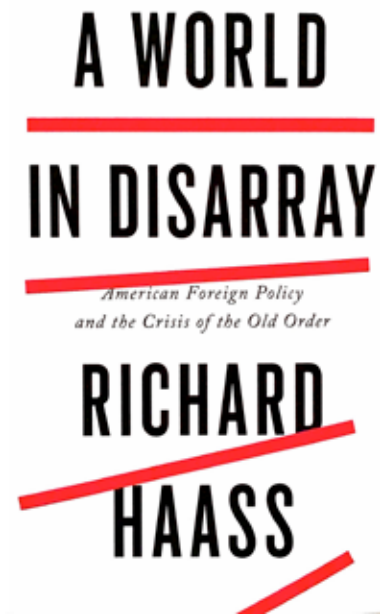
Autor: Richard Haass

Penguin Press

Estados Unidos, New York, 2017, 312 páginas.

ISBN: 9780399562389

Por: **Ignacio Parrao Olivares***



Los cambios globales y particularmente los impactos de la globalización y sus fenómenos asociados, han caracterizado al contexto actual como uno en el que el poder de los Estados, actores primigenios y exclusivos desde el sistema internacional originado en Westfalia, se ha visto erosionado, disipado y compartido hacia el creciente rol que ocupan las organizaciones internacionales y un sinnúmero de otros actores dentro del denominado “orden mundial”.

Bajo esta premisa, Haass desarrolla su relato en tres apartados que fijan una estructura de pensamiento necesaria para los planteamientos que, con la lucidez de una visión contemporánea, plantean una línea de continuidad, o discontinuidad, según se aprecie, hasta llegar a la actualidad. En dicho relato se enfoca en describir las características de un orden internacional que abarca desde Westfalia hasta las dos conflagraciones mundiales, reconociéndolos como un “Orden Mundial 1.0”, empleando una analogía procedente de la informática, la que pretende representar como un “sistema operativo” para la realidad internacional.

* Cientista político, Universidad Central de Chile. Posee postítulos en Seguridad Internacional, Defensa y Estudios Estratégicos en el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile; y Estudios de Seguridad y Defensa, Prospectiva y Construcción de Escenarios por la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. Actualmente se desempeña como analista en el Área de Estudios e Investigaciones del Centro de Estudios e Investigaciones Militares del Ejército de Chile. ignacio.parrao@ejercito.cl

Posteriormente, Richard Haass se centra en describir los cambios ocurridos en el último cuarto del siglo XX, significativos para establecer una ruptura en la regularidad que pareció perdurar tras el fin de las conflagraciones mundiales, y que confinó a los Estados a la apertura hacia modelos que buscaran la paz y prosperidad mundial.

Cabe destacar el tercer apartado de este libro, el que contiene el principal desarrollo teórico propuesto por el autor: la idea de un "Orden Mundial 2.0". Lo anterior, a partir de un concepto que puede ser entendido como "obligación soberana" (*sovereign obligation*), cuyo contenido se resume en la institución de un nuevo sistema de equilibrio de poder, basado en el consenso y la acción colectiva, bajo un esquema de prohibiciones e incentivos con una preferencia por la cooperación en oposición al conflicto. En este relato existe un actor plenamente identificable, al cual el autor dedica parte importante de sus recomendaciones: Estados Unidos y su rol en el liderazgo del orden internacional.

La ausencia de la potencia hegemónica del siglo XX, y parte avanzada del siglo actual, constituiría una prescindencia mezquina de parte del autor, lo que para efectos del contenido teórico dejaría un vacío indeleble en la construcción del argumento expuesto, sin embargo, da especial relevancia y tratamiento al rol que cumple Estados Unidos en el encauzamiento de su política exterior frente a un liderazgo militar, cada vez más erosivo y contradictorio para sus propósitos. El rol de la política exterior norteamericana, común denominador para los subsecuentes modelos de orden global, resulta ineludible para Haass dada la responsabilidad que este posee en la configuración de la estabilidad mundial y en el establecimiento de patrones de equilibrio de poder.

Es importante resaltar la vasta y variada experiencia y trayectoria del autor en esta materia. Desde 2003 es director del Council on Foreign Relations, *think tank* norteamericano responsable de editar la conocida revista *Foreign Affairs*. En efecto, la primera invitación a leer a Haass con mayor profundidad, deriva del artículo publicado a comienzos de 2017 en la revista homónima, titulado "World Order 2.0: The Case for Sovereign Obligation", en el que explica parte de los planteamientos contenidos en el libro en comentario, como también en una edición especial de los documentales de Vice, producidos por HBO, titulado "A World in Disarray", en el cual se examinan las situaciones actuales de Corea del Norte, Siria, Ucrania y China. Asimismo, ha sido asistente especial durante el gobierno de George H.W. Bush; director de planificación política y asesor principal de Colin Powell, secretario de Estado durante el gobierno de George W. Bush; y enviado especial del gobierno norteamericano para el proceso de paz en Irlanda del Norte.

El valor prescriptivo de la postura de Haass constituye una alternativa a tener en consideración, no solo por la peculiaridad del contexto antes señalado, sino en razón del diseño de la política exterior de los Estados que, atendiendo a su tamaño y recursos, debe interactuar bajo códigos cada vez más dinámicos y ante desafíos cuya velocidad supera a la creación del consenso internacional respectivo.

El acento está centrado en la limitación de la competencia entre las grandes potencias a partir del establecimiento de un modelo basado en la cooperación y la acción colectiva, en detrimento de la acción unilateral conforme a los intereses de las grandes potencias. Este pronunciamiento teórico hace difícil definir la postura del autor conforme a las nomenclaturas clásicas de la Teoría de las Relaciones Internacionales, y en concreto, a la consabida oposición entre realismo e idealismo, abriendo una brecha a favor de los argumentos de naturaleza pragmática o hacia aquellos que manifiestan preferencias por modelos de integración de escala global.

En consecuencia, la lectura de este libro constituye un elemento significativo tanto para los círculos de especialistas en materia de política exterior, como también para analistas del área de las relaciones internacionales, e incluso, para quienes quieran comprender, desde la curiosidad, el devenir y las proyecciones de los fenómenos que ocurren en el seno de las relaciones internacionales.



NORMAS EDITORIALES

La revista *Escenarios Actuales* es publicada desde 1995 a la fecha de manera ininterrumpida. Actualmente es una publicación cuatrimestral y se distribuye gratuitamente al mundo académico, organismos gubernamentales, centros de estudios nacionales y extranjeros, Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad, entre otros. Tiene un tiraje de 500 ejemplares, no obstante es posible descargarla desde nuestro sitio web de forma íntegra (www.cesim.cl).

Las temáticas que se abordan son relativas al área de la seguridad y defensa, relaciones internacionales, cooperación internacional, modernización de las Fuerzas Armadas, así como a los permanentes desafíos que impone el proceso globalizador. Materias todas que son parte del quehacer profesional del Centro de Estudios e Investigaciones Militares.

Escenarios Actuales aspira a ser una publicación de referencia en materias de seguridad y defensa, difundiendo aquellos temas y problemáticas que se consideran relevantes de ser divulgados, conformando un espacio de opinión e intercambio de ideas. Se encuentra incorporada al catálogo de LATINDEX y CLASE, lo que constituye un avance para el permanente perfeccionamiento y posicionamiento nacional e internacional de la revista.

Quienes estén interesados en colaborar deberán presentar trabajos inéditos y exclusivos. El sistema de arbitraje que se utiliza consiste en la evaluación de los escritos por parte del Comité Editorial, con la participación de los analistas del Centro de Estudios de acuerdo a las áreas de competencia. Asimismo, y de acuerdo a la temática correspondiente, son sometidos a los respectivos integrantes del Consejo Editorial. El CESIM se reserva el derecho de publicación.

Los autores que deseen publicar sus artículos, visiones o reseñas de lecturas recomendadas deben remitir sus trabajos a extension@cesim.cl o escenarios.actuales@cesim.cl, cumpliendo para tales efectos las siguientes normas editoriales:

Artículos: Estos deberán tener una extensión máxima de 14 carillas, tamaño carta, espacio sencillo, letra Times New Roman Nº 12. Se debe considerar un resumen de 100 palabras aproximadamente y cinco palabras claves. En caso de utilizar gráficos, fotografías, infografías, mapas y/o cuadros estadísticos, estos deben especificar su procedencia de acuerdo a las normas requeridas por la revista.

Visiones: Estas deberán tener una extensión máxima de cuatro carillas, tamaño carta, espacio sencillo, letra Times New Roman Nº 12.

Reseña de Lectura Recomendada: Esta debe tener una extensión máxima de tres carillas, tamaño carta, espacio sencillo, letra Times New Roman Nº 12. Asimismo, deben contener los siguientes datos bibliográficos sobre la obra reseñada: nombre del autor, casa editorial, año de edición, ciudad, país e ISBN.

En relación a la afiliación del autor, en todos los casos anteriores, esta debe indicar sus grados académicos, posgrados o postítulos, mail y cargo en el que se desempeña a la hora de publicación del artículo o visión.

Normas editoriales

En relación a las referencias bibliográficas, estas deben ser numeradas consecutivamente y estar a pie de página. Deben regirse por las normas ISO.

Ejemplos:

Para monografías:

- APELLIDO(S), Nombre (año edición). *Título del libro*. Responsabilidad secundaria. Edición. Lugar de edición: editorial, páginas. Serie. ISBN.

Para artículos:

- APELLIDO(S), Nombre. Título del artículo. Responsabilidad secundaria. *Título de la publicación seriada* (año). Edición. Localización en el documento fuente: número, páginas.

Para publicaciones en serie:

- *Título de la publicación*. Responsabilidad. Edición. Identificación del fascículo. Lugar de edición: editorial, fecha del primer volumen-fecha del último volumen. Página, ISBN.

Para ponencias:

- APELLIDO(S), Nombre. "Título de la parte". En: APELLIDO(S), Nombre. *Título de la obra completa*. Responsabilidad secundaria. Nº de edición. Lugar: editorial, año de publicación. Serie. ISBN.

Para documentos electrónicos:

- Responsable principal. Título (tipo de soporte). Responsabilidad secundaria. Edición. Lugar de publicación: editor, fecha de publicación, fecha de actualización o revisión (fecha de consulta). Descripción física. (Colección). Notas. Disponibilidad y acceso. Número normalizado.



Impreso en los Talleres del Instituto Geográfico Militar.
Avda. Santa Isabel 1651
Santiago, Chile



CENTRO DE ESTUDIOS E
INVESTIGACIONES MILITARES

BANDERA N° 52, SANTIAGO DE CHILE.
TELÉFONO: (56) 226683800
EMAIL: EXTENSION.CESIM@EJERCITO.CL
ESCENARIOSACTUALES.CESIM@EJERCITO.CL
WWW.CESIM.CL

La economía política de los recursos naturales y el desarrollo: ni maldición, ni bendición

Francisco Monaldi

Recursos naturales, desarrollo económico y seguridad nacional; pensamiento de conexión y pensamiento de sistemas; huellas y valores con el tiempo

Paul Sullivan

Conflictos armados, terrorismo y bienes culturales: el caso del Estado Islámico en Siria e Irak

Mariano Bartolomé

Aproximación desde la seguridad y defensa a la Alianza del Pacífico: el trabajo del Grupo de Alto Nivel y los Grupos Técnicos

Fernanda Morales Guerrero