

# Integración regional

## Una mirada crítica

#14  
Octubre 2024

**El impacto de la  
disputa geopolítica  
global en América  
Latina**

**PARTICIPAN EN ESTE NÚMERO**

Jorge Marchini  
Ramiro Bertoni  
Gabriel Merino  
Daniel Morales Ruvalcaba  
Katuska King  
Juan Belikow

Boletín del  
Grupo de Trabajo  
**Propuesta para la  
integración regional**



Bertoni, Ramiro

Integración regional: una mirada crítica no.14 : el impacto de la disputa geopolítica global en América Latina / Ramiro Bertoni ; Gabriel Merino ; Katuska King ; Editado por Julián Kan. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2024.

Libro digital, PDF - (Boletines de grupos de trabajo)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-813-901-2

1. Ecuador. 2. Narcotráfico. 3. Violencia. I. Merino, Gabriel II. King, Katuska III. Kan, Julián, ed. IV. Título.

CDD 300

## PLATAFORMAS PARA EL DIÁLOGO SOCIAL



### CLACSO

Consejo Latinoamericano  
de Ciencias Sociales

Conselho Latino-americano  
de Ciências Sociais

---

#### Colección Boletines de Grupos de Trabajo

Director de la colección - Pablo Vommaro

---

#### CLACSO Secretaría Ejecutiva

Karina Batthyány - Directora Ejecutiva

María Fernanda Pampín - Directora de Publicaciones

---

#### Equipo Editorial

Lucas Sablich - Coordinador Editorial

Solange Victory y Marcela Alemandi - Producción Editorial

---

#### Equipo

Natalia Gianatelli - Coordinadora

Cecilia Gofman, Marta Paredes, Rodolfo Gómez, Sofía Torres,

Teresa Arteaga y Ulises Rubinschik

---

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales | Queda hecho el depósito que establece la Ley 11723.

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

#### CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina. Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875

<clacso@clacsoinst.edu.ar> | <www.clacso.org>

---

#### Coordinadores del Grupo de Trabajo

**Alberto Rocha Valencia**

Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades

Universidad de Guadalajara

México

[albertorochav@yahoo.com.mx](mailto:albertorochav@yahoo.com.mx)

**Jorge Marchini**

Centro de Investigación y Gestión de la Economía Solidaria

Argentina

[jorgemarchini@gmail.com](mailto:jorgemarchini@gmail.com)

---

#### Editores del boletín

**Julián Kan**

**Amanda Barrenengoa**





# Contenido

**5** Introducción

Jorge Marchini

**7** Injusticia climática y transición energética

América Latina en la disputa geopolítica

Ramiro L. Bertoni

**27** Los Brics+ y el cambio en el mapa del poder mundial

Gabriel Merino

**36** Análisis del Foro China-CELAC

Evaluación de una década de cooperación y tendencias futuras

Daniel Morales Ruvalcaba

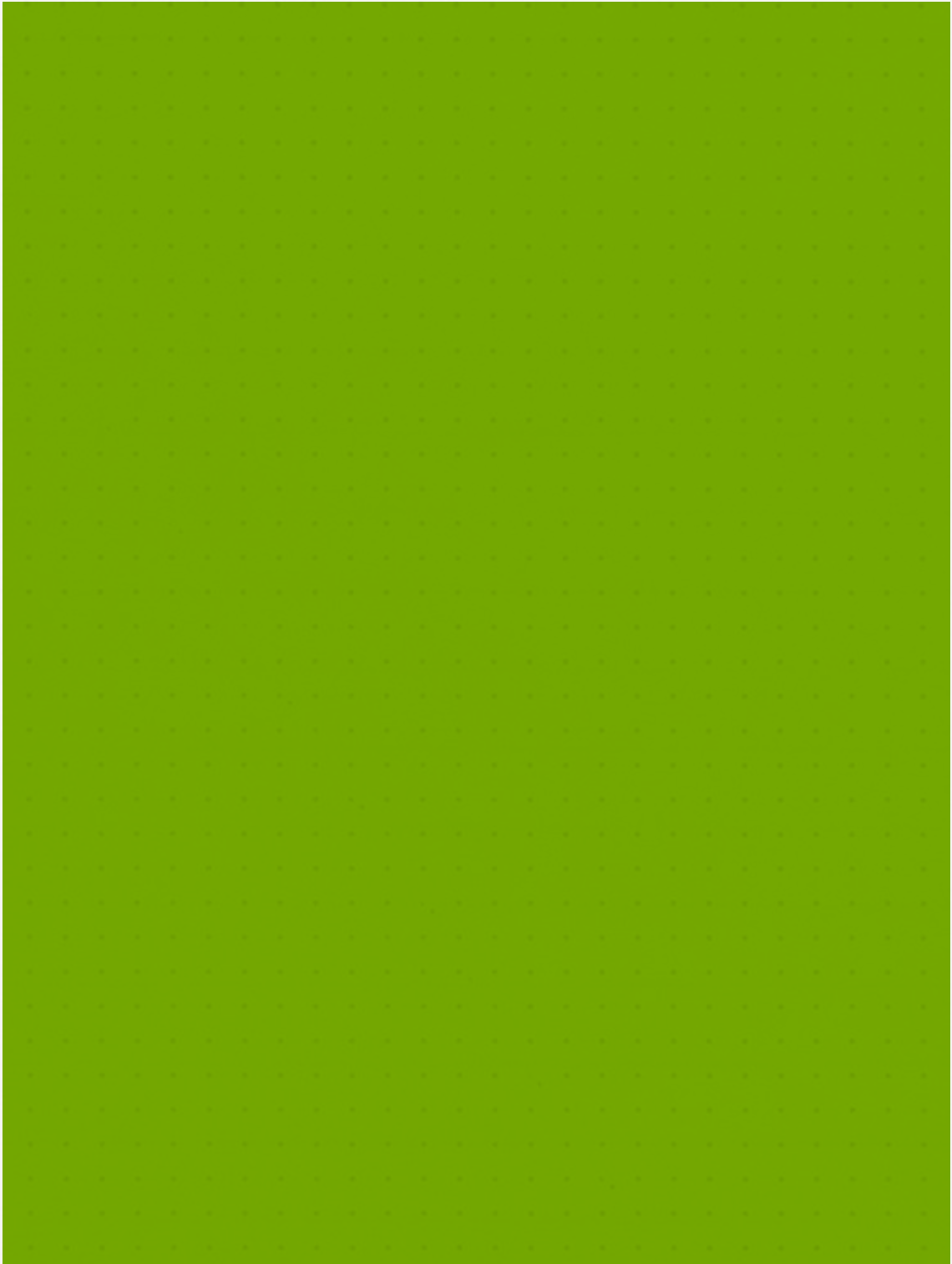
**45** ¿Qué pasa en Ecuador?

Violencia, narcotráfico y más de lo mismo

Katuska King

Juan Belikow





**Integración regional** Una mirada crítica  
Número 14 · Octubre 2024



# Introducción

Jorge Marchini\*

Los países de América Latina, con diferencias, se encuentran ante presiones en aumento. Se combinan el ahondamiento de desequilibrios financieros y fiscales tanto en países centrales como periféricos, cambios en precios relativos y cambio, y, en forma mucho más preocupante guerras de creciente virulencia y confrontaciones geopolíticas que azuzan mayores desequilibrios, chauvinismo, proteccionismo; todo ello, además, en un marco de enormes cambios tecnológicos e incertidumbre ambiental que modifican cadenas de valor y empleo.

Los factores antedichos están generando tensiones y ajustes políticos, económicos y sociales enormes e inciertos que dan lugar al cuestionamiento de la concepción de globalización prevalente desde fines de siglo pasado. Aquella apertura se basó en el supuesto de la posibilidad de armonía, equilibrios y racionalidad en las relaciones internacionales través de libres movimientos de mercaderías y capitales, pese, debe reconocerse, no se observó la misma formulación aperturista para el movimiento de personas.

Nuevas circunstancias llaman a repensar condiciones y perspectivas para los países latinoamericanos, tanto en lo interno como en sus relaciones internacionales. ¿Se plantea una perspectiva de mayor polarización y confrontaciones en las sociedades y entre países, y por ende menores posibilidades de integración y complementación regional? Por el contrario: un mundo tan convulsionado y polarizado entre mayores potencias y en

\* Profesor de Economía de la Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina. Coordinador del Grupo de Trabajo CLACSO Propuestas para la integración regional.

lo político y social en paralelo en los países periféricos ¿no plantea objetivamente la necesidad de comprender y enfrentar los desafíos críticos que percibe y/o sufre en común la mayor parte de sus sociedades?

Los artículos incluidos en el presente Boletín por parte de investigadores del Grupo de Trabajo, Ramiro Bertoni, Daniel Morales Ruvalcava y Katiuska King (este último en colaboración con Juan Belikowi) y de Gabriel Merino, coordinador del Grupos de Trabajo CLACSO China y el mapa del poder mundial, refieren temáticas distintas, pero comprenden referencias cruzadas a problemáticas, eventos y posicionamientos que ejemplifican la complejidad y delicadas interrelaciones para los países de la región en un convulsivo período histórico.



# Injusticia climática y transición energética

## América Latina en la disputa geopolítica

Ramiro L. Bertoni\*

### Introducción

Este trabajo busca aproximarse a cómo el abordaje del cambio climático, y la transición energética como principal estrategia para enfrentarlo tiene significativas implicancias en nuestra región. Esto sucede tanto desde la conceptualización del problema climático, que más allá de la retórica de, “responsabilidades comunes, pero diferenciadas”, no se ha traducido en financiamiento y otros instrumentos que generen una carga justa, como desde la presión de prácticas que descuidan el impacto en sobre nuestros territorios en pos de la necesidad de minerales para la transición energética. Este desafío global que podría convertirse en una oportunidad para un desarrollo sustentable e inclusivo, vuelve a posicionar a nuestra región como un espacio para el extractivismo, salvo algunas excepciones en las cuales se intenta implementar estrategias de agregar valor. Por último, si bien la existencia de una disputa geopolítica en torno a estos recursos podría pensar que abre oportunidades de una negociación con

\* Docente investigador de UNSAM y UNQUI, y profesor en UNTREF, UNM (Moreno) y UBA. Integrante del Grupo de Trabajo CLACSO Propuestas para la integración regional y Miembro del IADE (Argentina).

jugadores alternativos, ya sea por dificultárteles políticas, sociales y económicas de nuestros países o por el nivel de rivalidad creciente, no se vislumbran escenarios favorables para nuestra región.

## **Crisis socio ambiental: magnitud y dificultades de resolverla**

Existe abundante y detallada literatura acerca de la gravedad de la crisis socio ambiental que atraviesa el planeta, más allá de algunas divergencias de la magnitud de sus dimensiones específicas.

Un punto para señalar es que en general lo ambiental se considera como un problema planetario, en especial el cambio climático, mientras que los aspectos sociales tienden a enfocarse en los territorios específicos, es decir el espacio del Estado Nación, más allá de que iniciativas como los ODS de la ONU los enmarquen como un problema de índole global.

Mientras los “derrames” de la crisis social es acotada y sujeta a la ubicación geográfica de los países, y se expresa en las migraciones masivas, tanto aquellas estructurales (motivos económicos o políticos) como aquellos más coyunturales (por conflictos armados de menor duración), la mayoría de los países exhiben una mayor preocupación de los efectos de los problemas ambientales, y principalmente de aquellos con efectos transfronterizos.

Por otra parte, cada vez más se reconocen los vínculos entre ambas crisis, en especial en los países y regiones más pobres, por efectos de la desertificación, la contaminación, etc., más allá que no se buscan respuestas integrales y coordinadas.

Este breve trabajo se focalizará en un aspecto del tema ambiental, que es el calentamiento global, que se ha considerado el más crítico. Cabe señalar que también se lo denomina como cambio, puesto que incluye otras anomalías, como de ser temperaturas bajas extremas, mayor



frecuencia de tormentas, etc. A su vez se hará referencia exclusiva a la transición energética, que es la principal estrategia de mitigación que es la transición energética.

Sin hacer un recorrido por un largo proceso que se inicia en 1972 ONU convocó la Conferencia de la ONU en Estocolmo, tema que recién tomará relevancia 20 años después con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, conocida también como Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro de 1992<sup>1</sup>. En la misma, además de establecer ciertos principios rectores para el desarrollo sostenible, su resultado institucional fue establecerse la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), que ha sido ratificada por casi todos los países y establece las bases sobre las que se negociaran los posteriores mecanismos para limitar las emisiones de gases de efecto invernadero, que en adelante denominaremos “emisiones”<sup>2</sup>. El punto más relevante de esta cumbre es el principio de “responsabilidades comunes, pero diferenciadas”, por el cual se reconoce a los países industrializados como los principales responsables del cambio climático, y que deben asumir no solo el mayor esfuerzo en las reducciones, sino también deben proporcionar ayuda financiera y tecnológica a otros países. Sin llegar a establecer compromisos acordes, aspiraba a que hacia el año 2000 las emisiones se retrotrajeran a los niveles previos a 1990, lo cual implicaba un exceso de voluntarismo.

Esta Convención estableció como Órgano Superior a la Conferencia sobre Cambio Climático están representadas todas miembros de la misma,

- 1 Un hito relevante fue que 1987 en el marco de la ONU se firmó el Protocolo de Montreal, fijando un calendario de eliminación de los gases utilizados en refrigeración y en aerosoles que la afectaban a la capa de ozono. Los compromisos fueron cumplidos y se alcanzó una reducción significativa. Este proceso fue exitoso gracias al consenso sobre la evidencia científica, la voluntad de cooperación internacional, la existencia de sustitutos a costos razonables y una infraestructura acotada a renovar.
- 2 Estas además de las emisiones de Co2, incluye la conversión de los impactos de otros gases que afectan la atmósfera, como el fósforo, el metano, etc. Por lo tanto, las mediciones se realizan en toneladas de CO2 equivalentes.

conocidas como COP a partir de su sigla en inglés (*Conference of the Parties*), con encuentros anuales. La primera se realizó en 1995 en Berlín en la que comenzaron las discusiones conceptuales y negociaciones para crear instrumentos con compromisos significativos en la reducción de emisiones.

En línea con los lineamientos fijados en la primera COP, en 1997 en la tercera edición, se realiza una apuesta significativa con la Firma del protocolo de Kioto, nutriéndose también la experiencia exitosa del Protocolo de Montreal de diez años antes, sin embargo, sus compromisos que abarcaban solo a países desarrollados no se cumplieron. Las COP siguieron realizándose, con varios desacuerdos, países que se alejaban y volvían, modificaciones en los mecanismos de negociación y de establecer compromisos, y más allá de reconocer algunos avances en ciertos temas o definiciones, es recién en la Cumbre de París (COP 21) en donde se firma Tratado Vinculante con un objetivo al 2050 de reducir la temperatura y buscar la neutralidad en carbono, para lo cual se realizan compromisos o contribuciones nacionales para lograr los resultados acordados.

Algunos elementos de su preámbulo que nos interesa destacar son: reconoce las necesidades y circunstancias especiales de los países en desarrollo, en lo que respecta la tecnología y la financiación. Da prioridad fundamental a la seguridad alimentaria y acabar con el hambre. Incluye la importancia de una reconversión justa de la fuerza laboral del de trabajo decente. También señala el respeto los derechos humanos, el derecho a la salud, los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades locales, los migrantes y otros grupos vulnerables. Y volviendo a lo ambiental, de conservar y aumentar, los sumideros y depósitos de los gases de efecto invernadero y, de garantizar la integridad de todos los ecosistemas y la protección de la biodiversidad.

De alguna forma establece que la transición energética no se puede realizar a costa de los derechos humanos en general ni a tampoco deteriorando otras dimensiones del medio ambiente. También hace mención

a la financiación que deberán proporcionar los países desarrollados a los países en desarrollo, en el mismo sentido fortalece la cooperación y transferencia de tecnología y fomentar las capacidades. Sin entrar en detalles, estos tres puntos han quedado muy por debajo de las expectativas y promesas realizadas.

## **¿Justicia Climática? ¿Qué hacemos con el problema del desarrollo?**

Si bien, estos compromisos se enmarcan en el principio de “responsabilidades comunes, pero diferenciadas”, al momento de cuantificarlas y asignarlas a los países, surgen diferentes aproximaciones. Nos referiremos exclusivamente a dos de ellas: la primera es la relativa a evaluar las emisiones como un impacto acumulativo desde siglos atrás o sólo observar el nivel actual de las mismas y la segunda, es si se toma el criterio de producción o consumo para establecer las responsabilidades por las emisiones.

Respecto al primer problema, de acuerdo con estadísticas presentadas por Hickel, J. (2020)., y considerando desde 1850 a 2013, EE.UU. y la UE representan aproximadamente el 50% del stock de emisiones, mientras que China algo más del 10%, Rusia en torno al 7%, con valores inferiores al 5% India y Japón y recién con un 1% aparece México, el primer país de América Latina. Si se consideran las emisiones presentes, con estimaciones a 2021, por lejos el líder es China, más que duplicando a los EE.UU., que supera por lejos a la UE y a India, que se encuentran al mismo nivel de emisiones. Dado que en el acumulado histórico EE UU junto con la UE son los principales responsables y China se encuentra en el tercer lugar, mientras que, en la foto actual, el orden se invierte, es evidente que de ambas alternativas se derivan responsabilidades muy diferentes.

Adicionalmente a este análisis, incluso considerando la foto actual, ¿quiénes son los verdaderos responsables de las emisiones generadas en

el territorio de China si gran parte de su producción se destina a Occidente? Esta distinción se puede evaluar al incluir las emisiones incorporadas en el comercio, que permiten evaluar aquellas generadas en el consumo respecto a las que resultan de la producción. En Stevenson (2023), se expone con claridad que en EE.UU. y la UE las emisiones por su consumo superan a las de su producción, mientras que en China ocurre lo contrario.

Es claro que, al focalizarnos en las dos potencias en disputa, al utilizar como referencia a las emisiones actuales relacionadas a la producción -la información más difundida-, China se ve doblemente perjudicada, tanto por no considerar la acumulación histórica de emisiones ni tener en cuenta quienes realizan el consumo de bienes asociado a ellas. Por otra parte, si consideramos a nuestra región, su responsabilidad en el calentamiento global es mínima, con cualquiera de las metodologías de medición, por lo cual el tener que presentar compromisos de reducción teniendo tantos aún tantas deudas con sus sociedades en cuanto a satisfacción de las necesidades básicas, constituye un aspecto más de la injusticia climática. Respecto a las contribuciones nacionales, un análisis en detalles y sus implicancias relativas puede verse en Sabatella, I. (2023).

Así, más allá que en las “contribuciones nacionales” se considera el nivel de desarrollo, de lo antedicho surge un primer motivo por el cual la transición energética planteada es injusta, puesto no habría proporcionalidad entre las responsabilidades sobre el problema y los esfuerzos solicitados para mitigarlo.

En el párrafo anterior nos referimos a los “niveles de desarrollo”, y la búsqueda de incrementarlo ha sido el objetivo de las más diversas orientaciones de los gobiernos de nuestra región. Esto nos lleva a presentar brevemente un debate, que cuestiona la noción históricamente difundida del desarrollo como la convergencia al PBI per cápita de los países industrializados. Es importante señalar, que actualmente se verifica una asimilación pautas de consumo –dispositivos interoperables, bienes

producidos globalmente, etc.-, incluso sin que opere necesariamente el fenómeno de consumo imitativo como fenómeno cultural de las elites, señalado por varios autores en década anteriores

Por un lado, diversos estudios señalan que más allá de las probabilidades de lograr la citada convergencia, existe una imposibilidad material en el sentido que no alcanzan los recursos del planeta para dichos niveles de consumo de toda la población mundial. Frente a este problema han surgido al menos dos propuestas, aquellas que plantean el decrecimiento como solución más radical, aunque con matices entre autores respecto a su gradación en función al nivel de desarrollo de los países. Este enfoque lleva a concentrar el decrecimiento en los países centrales, señalando la responsabilidad del “Consumo Imperial” y evaluar en algún grado de convergencia con el resto de los países<sup>3</sup>.

Por otro lado, un enfoque más matizado, que centra su preocupación de la transición energética –en algunos casos minimizando otras dimensiones del problema ambiental- apuestan a que los países puedan proseguir sus estrategias de desarrollo, con cambios radicales en sus matrices energéticas y otras consideraciones respecto a los impactos ambientales (mantener ecosistemas para la biodiversidad, evitar contaminación, etc.). Las negociaciones claramente se han enmarcado en esta segunda mirada, la cual es criticada como “Consenso de la Descarbonización” que exacerba la explotación de los recursos naturales y perpetúa el modelo de mercantilización de la Naturaleza, expresando cierta similitud con el “Consenso de los Commodities” (Lang, et. al, .2023).

3 En estas miradas también se incorporan otros elementos como la economía circular, la reutilización, el reciclaje entre otros conceptos que buscan la mayor sostenibilidad, que si bien pueden atenuar los impactos no llegan a ser una solución al problema.

## Una aproximación al desafío de la transición energética y los minerales críticos

En el marco de permitir cierta convergencia, y mantener el nivel de vida de los países desarrollados, se reconoce que la economía global continuará creciendo, en sentido contrario a las demandas más radicales que buscan que se contraiga, lo cual requiere una mayor producción de energía, que a su vez hacia 2050 debe compatibilizarse con las metas de neutralidad de carbono. Según las estimaciones de IRELA (2023) las necesidades más que se triplican (de 27 a 90 PWh), entre 2020 y 2050 como se expone en el Cuadro N°1.

Cuadro N°1. Estimaciones de transformación de las fuentes de energía para cumplir las metas a 2050

	2020		2050		Ratio (2050/2020)
	Particip.	Potencia	Particip.	Potencia	Crecimiento en veces
Renovables	28%	8	91%	82	10,8
Combustibles Fósiles	62%	17	5%	5	0,3
Nuclear	10%	3	4%	4	1,3
Total diversas fuentes	100%	27	100%	90	3,3

Fuente: elaboración propia a partir de IRELA 2023

Allí se observa el cambio radical de la composición de las fuentes de energía entre 2020 y 2050, donde la potencia instalada en energías renovables debe crecer más de 10 veces, la nuclear un 30% y la de combustibles fósiles reducirse drásticamente hasta representar menos de un tercio de sus niveles actuales. Y como se indica en la Tabla, de la actual matriz de en donde las renovables solo alcanzan cerca del 30% deberán triplicar su participación, la nuclear partiendo del 10% la reduce aproximadamente

a la mitad y la de combustibles fósiles de explicar más del 60% queda acotada a solo un 5%.

Dado que más de un tercio de los combustibles fósiles se utilizan para el transporte, y en su mayoría el terrestre automotor propulsado por motores a explosión, uno de los vectores de la transición energética es la electromovilidad. Esta deberá ser acompañada por el cambio de fuentes de energía primaria, porque de otro modo podríamos tener autos eléctricos, pero propulsados indirectamente por carbón si este combustible se utilizase para la generación de la potencia eléctrica para la carga de las baterías.

En este desafío, América Latina en particular, siendo un responsable marginal del problema, no solo deberá afrontar procesos de reconversión de sus matrices energéticas, logísticas y productivas para hacer frente a los compromisos de descarbonización, sino que también corre el riesgo de sufrir las consecuencias de un nuevo proceso de “acumulación por desposesión”. Este provendría de la necesidad de los países desarrollados y/o en disputa hegemónica de minerales para llevar adelante la transición energética.

Según diversos informes los mayores incrementos de capacidad de energía renovable provendrán de la energía eólica y solar (superando a las represas, biomasa, nuclear, entre otras) por lo cual se prestará especial atención a los consumos de minerales de dichas fuentes y la electromovilidad, que como fuera explicado constituye un elemento central en todos los escenarios.

En el Cuadro N° 2 se presentan los minerales críticos para las diversas infraestructuras ligadas a las fuentes renovables de energía y la electromovilidad.

**Cuadro N° 2: Minerales críticos necesarios para las tecnologías de energías limpias.**

Energía / infraestructura/ movilidad	Cobre	Co-balto	Níquel	Litio	Tierras Raras	Cromo	Zinc	Grupo Platino	Aluminio
Solar	A	B	B	A	A	A	A	A	A
Electromovilidad	A	A	B	A	A	A	A	A	A
Eólica	A	B	M	A	A	A	A	A	M
Concentración Solar	M	B	M	M	M	M	M	M	A
Hidroeléctrica	M	B	B	M	M	M	M	M	M
Bioenergía	A	B	B	A	A	A	A	A	M
Geotermal	B	B	A	B	B	B	B	B	B
Nuclear	M	B	M	M	M	M	M	M	B
Redes eléctricas	A	B	B	A	A	A	A	A	A
Hidrógeno	B	B	B	B	B	B	B	B	M
Cantidad de usos alto requerimiento	5	1	1	5	5	5	5	5	4

Referencias: A= Alto requerimiento, M= Medio requerimiento y B= Bajo requerimiento

Fuente: Dirección Nacional de Promoción y Economía Minera en base a IEA. DNP/EM (2022) (adaptado de colores a letras e incorporación de la última fila)

Se puede observar que las necesidades de la electromovilidad ampliada (motores y baterías de autos, generación eólica y solar) tiene alta intensidad en Litio, Cobre, Tierras Raras, Cromo, Zinc y Grupo Platino, y según diversas fuentes para los tres primeros su consumo crecerá 42 veces, 20 veces y 19 veces, respectivamente. Por este motivo, para estos minerales se expondrán algunos dilemas en relación a la disputa hegemónica, y que nuestra región lleva la peor parte de la injusticia de la transición energética, más aún de la que se aduce incluso para China.

Otro actor relevante son los países de la UE, no solo por su contribución histórica y actual al problema de las emisiones, sino también por presentarse como quienes lideran las políticas de lucha contra el cambio climático, y con iniciativas como el Pacto Verde además se los objetivos ambientales ubican a la transición energética cómo motor de su proceso



innovación y crecimiento. Adicionalmente, tiene históricos vínculos económicos con nuestra región.

## **América del Sur: litio y cobre y China en su doble rol<sup>4</sup>**

Volviendo a los minerales necesarios para la transición y comenzando con el litio, podríamos decir que hay dos triángulos, el de los países que poseen gran parte del recurso, Argentina, Bolivia y Chile, y el de quienes pretenden industrializarlo: EE.UU., China y la UE. Dada la premura con la cual se requiere el mineral, es muy probable que no se atiende suficientemente a los impactos ambientales y sociales de su extracción, el cual podrá variar por los tipos de salares y las fuentes de agua afectadas, la presencia de comunidades y el método de producción utilizado (OXFAM, CLACSO 2022). Sin desconocer la gravedad y complejidad del problema, la discusión de esta nota se centra en los aspectos relativos a las políticas comerciales y otras regulaciones económicas en relación al modo en que los países usuarios buscan abastecerse del mineral.

Como ha señalado Obaya M. (2021) los países latinoamericanos forman un triángulo escaleno, dada la divergencia regulatoria y de estrategias. Mientras Bolivia es quien más control gubernamental presenta, y su ley minera de 2014 establece la propiedad del Estado sobre los minerales, y más allá que recientemente realizó convocatorias al capital extranjero para procesar el mineral, sobre las cuáles aún no es claro su contenido y el alcance del grado de procesamiento, hasta ahora tiene vigentes únicamente convenios con compañías chinas y rusas para el desarrollo de esta infraestructura y extracción, con la intención de lograr el mayor valor agregado local posible y obtener transferencias de tecnologías en asociación con la empresa estatal Yacimientos de Litio Bolivianos.

- 4 El doble rol de China hace referencia que en tierras raras es exportador y en litio y cobre importador. Esta situación ya fue advertida por Mónica Bruckmann en 2011.

En Argentina, a partir de la Constitución de 1994 son las provincias las dueñas de los recursos mineros, por lo tanto, quienes deciden la forma de su explotación, definiendo los marcos normativos, las regalías y evaluando el impacto ambiental al momento de otorgar las concesiones. La gran mayoría se ha otorgado a empresas extranjeras, de Canadá, Australia, China, EE.UU., Países Bajos, otros países europeos y con una participación significativamente menor a proyectos nacionales. Salvo una parte de lo concesionado en Jujuy que constituyó una empresa provincial y un proyecto de planta piloto de baterías (que involucra a la compañía petrolera nacional mediante Y-TEC, al CONICET y a Universidades), el resto de los proyectos incorpora un mínimo de valor agregado, exportando carbonato de litio. La sanción por parte del gobierno actual de una ley que promueve inversiones extranjeras brindando importantes beneficios fiscales y sin exigir requisitos de procesamiento, tenderá a profundizar esta estrategia, e incluso con el desfinanciamiento de Universidades y el Sistema Científico, debilitará o inviabilizará el proyecto de la planta piloto que se mencionó previamente, y cualquier otra estrategia, incluso ampliada a nivel regional del Mercosur completar la cadena de valor del litio hacia componentes más complejos de la electromovilidad.

Chile, a pesar de ser el país que en forma consistente y desde hace más de tres décadas ha elegido una política más pro mercado en diversos planos y más allá de haber concesionado a empresas privadas la extracción del litio, cuenta con una legislación de larga data que lo considera un recurso estratégico y en el año 2023 ha realizado cambios en el marco regulatorio tendiendo a incentivar el valor agregado y la participación estatal a lo largo de la cadena. Respecto a la Argentina, Chile cuenta con la ventaja de ser un país unitario, por lo cual puede implementar una estrategia coordinada en torno a este recurso, a lo cual se suma su experiencia con una importante empresa minera estatal en cobre, CODELCO que se ha asociado con SQM la principal firma privada que explota litio, formando una empresa mixta a fin de poder implementar los objetivos de su nueva legislación.

Respecto al otro triángulo, el de los países que requieren el litio, si bien muy probablemente las empresas Chinas, las estadounidenses y las europeas abastecerán a firmas de sus respectivos orígenes -incluso algunas de ellas están integradas hasta la batería- podría no ser tan claro en las canadienses y australianas, que si bien su vínculo geopolítico está relacionada a la OCDE, en muchos países en donde operan, sus ventas se orientan a China -más allá que en ciertos casos se trata de otros minerales-. Esto permite entender que desde 2022 la mayor parte de las exportaciones de Argentina, Bolivia y Chile se destinan al país asiático. De todas formas, sin duda China buscará tener una mayor parte del abastecimiento en manos de empresas de su país, porque, así como EE.UU. no permite las ventas de ciertos circuitos integrados o la tecnología para producirlos al gigante asiático, en un contexto de mayor tensión geopolítica, podría considerar al litio un recurso estratégico y ordenar el bloqueo de sus ventas, lo cual sería difícil de incumplir para las empresas canadienses y australianas.

Si bien uno podría afirmar que las empresas privadas europeas y de EE.UU. son tan capitalistas y libres de vender a quien les convenga, cada vez aparecen con mayor claridad dispositivos de regulación del comercio que buscan garantizar el abastecimiento hacia sus territorios. En el caso la UE, en la “modernización” del Tratado de libre Comercio con Chile, la primera pidió incorporar un Anexo de Minerales Críticos para la Transición Energética, por el cual busca minimizar los efectos que pudiesen tener sobre su abastecimiento las nuevas políticas de Chile orientadas a un mayor procesamiento local del recurso, tal como detallan (Bárcena, Ghiotto y Muller -2024- pg.22).

Por otro lado, los EE. UU. con diversos paquetes de Leyes, que se han ido complementado desde el año 2021, y abordan desde la transmisión energética hasta la producción de semiconductores, ha establecido que los subsidios para los autos eléctricos, solo se otorgarán cuando sus componentes e insumos (incluidas materias primas) provengan de países con quienes se haya firmado Tratados de Libre Comercio. Esto puede

entenderse como una dimensión mercantilista, o geopolítica, en la medida que sólo se comprará a los países “políticamente aliados”. Esto también se constituye en una señal para sus empresas de que tendrán un negocio semi-cautivo, a lo que se le sumará el lobby de sus funcionarios para obtener concesiones, a fin de afianzar esta estrategia.

En el caso del cobre, es conocido que Chile constituye el principal exportador mundial, el segundo lugar lo ocupa Perú, representando entre ambos cerca de un tercio de las exportaciones mundiales, y la Argentina podría ganar presencia dado que según una revista ligada a inversores señala que, de los 10 proyectos de cobre más grandes a nivel mundial, dos están en la provincia de San Juan. Si bien no se podría hablar del Triángulo del Cobre, dado que hay países con grandes yacimientos, como República del Congo, de todas maneras, la región tenderá a incrementar su participación, y con una configuración particular, Chile con predominio de la empresa Estatal CODELCO, incluso pudiendo derivar recursos para industrializar el litio, mientras que Perú y Argentina con empresas privadas, cuyas regalías en el mejor tienden a ser solo una parte de la renta minera. Respecto a este mineral, estimaciones recientes señalan que, aun considerando los proyectos anunciados y los estudios geológicos que alentaría futuros proyectos, de todas formas, la cantidad de producción de cobre se encontraría muy por debajo de la demanda si se quieren cumplir con los objetivos de descarbonización establecidos -cabe recordar que por ej. la UE busca que en 2035 dejen de producirse autos con motores a combustión- (Lawrence & Simon,2024). Se descuenta que el efecto de incremento de precios por exceso de demanda, y los mayores incentivos a la búsqueda de minas de cobre y a su explotación efectiva está incluido en las proyecciones, por lo cual existirían dos problemas<sup>5</sup>.

- 5 Si bien esta misma pregunta podría hacerse sobre el litio, que incluso duplica el N veces de crecimiento de la demanda respecto al cobre, caben dos salvedades: el “oro blanco” parte de demandas relativamente bajas y grandes reservas privadas, y a su vez recientemente su precio ha presentado un marcado descenso, luego de haberse incrementado años anteriores. Por otra parte, existen en marcha innovaciones en baterías que o bien prescindir de este mineral, o lo requieren en unas cantidades sensiblemente menores.

El primero, es que su incremento de precios tendería a retrasar la adopción de las energías limpias que más lo demandan, entre ellos ciertos segmentos de la electromovilidad ampliada, pudiendo requerir mayores subsidios por parte de los gobiernos para atenuar el impacto de los mayores costos. Aún en ese escenario, habrá que “cuotificar” el destino del cobre, lo cual podría realizarse de dos formas. Por un lado, de un modo planificado multilateralmente, en donde tenga mayores impactos en la reducción de emisiones considerando que la transición supone un proceso sistémico –es decir de poco sirve tener autos eléctricos si la energía que lo propulsa no es verde-. Por otro lado, simplemente que operen mecanismos de mercado o de geopolítica que determinen que países sectores utilizarán el cobre disponible, con una alta probabilidad que se pongan en riesgo las contribuciones nacionales presentadas en el marco del Acuerdo de París.

Respecto a las tierras raras, nos centraremos en China que ha sido por años le principal productor y exportador mundial, y que como se discutiera en un Boletín anterior de este grupo (Bertoni, 2019) el gigante asiático perdió una demanda en la OMC, en la cual, de EE.UU., Japón y la UE lo acusaban de limitar sus exportaciones, política que tenía prohibida por lo acordado en su Protocolo de Adhesión a la institución multilateral en 2001. Más allá de en qué medida China ha cumplido con el fallo de la OMC, y las posibilidades efectivas que tiene los países reclamantes de tomar represalias para obligarla a cumplir, diversas fuentes alertan de tensiones geopolíticas en torno a su abastecimiento, dado que la creciente demanda interna de China tendería a restringir sus exportaciones. La tercera reserva de tierras raras se encuentra en Brasil, luego de China y Vietnam, lo cual, si bien podría beneficiarse con la suba de los precios, los riesgos ambientales de esta minería son muy altos, e incluso por ese motivo hay países que algunas décadas atrás cesaron sus explotaciones priorizando abastecerse de otros territorios.

Por lo tanto, si tomamos en cuenta los impactos socio ambientales de la extracción de litio, la insuficiencia de las cantidades de cobre y la posible

escasez de tierras raras, más allá de sus posibles ganadores por efecto de los precios, en términos de medio ambiente impactará en retardar la reducción de emisiones ocasionadas por los combustibles fósiles, en la actual estrategia que prioriza la transición energética por sobre otras alternativas, como ser reducciones absolutas del consumo al menos en países desarrollados.

Cabe recordar que los objetivos hacia 2050, tendiendo a la neutralidad en carbono, no implica cero emisiones, sino una compensación entre estas y los mecanismos de absorción, que ya cumplían un rol importante en diversas estimaciones de las reducciones necesarias. Por lo tanto, en el contexto antedicho de faltante de minerales críticos, la opción alternativa es incrementar los mecanismos de captura de carbono, que incluye tanto las infraestructuras realizadas a tal fin como también otorgarles más valor a los servicios ecosistémicos de los bosques, selvas, pastizales, etc. a fin de generar incentivos para su ampliación.

Así, la señalada escasez de minerales críticos en los tiempos requeridos, da un nuevo argumento a los productores de energías fósiles (países y/o empresas) que enfatizan el financiamiento a la innovación en mecanismos de captura de carbono, que podría permitir prolongar la vida útil de la infraestructura energética ligada al gas y al petróleo, lo cual a su vez tendería a minimizar la posibilidad de que permanezcan reservas inexploradas en un escenario más veloz de transición energética, que restrinja su utilización.

Esto nos lleva a una discusión un tanto paradójica de la justicia climática y la transición: dado que ciertos países con grandes reservas de hidrocarburos podrían sentirse discriminados. Así, un país históricamente petrolero como Venezuela podría verse imposibilitado de explotar la totalidad de sus reservas, y en dicho caso tendría derecho a “cierta indemnización” financiada por quienes en los dos siglos anteriores prácticamente agotaron sus minas de carbón pudiendo monetizar esos recursos. O incluso un país como Brasil, que en los últimos 10 años se ha convertido en un

productor petrolero relevante también podría realizar el mismo planteo, al cual también podría agregarle la necesidad de pagos justos por los servicios ecosistémicos del Amazonas. En la actualidad solo existe el Fondo Amazonía (principal donante es Noruega –país exportador de petróleo-, Alemania y Petrobras en medidas significativamente menores) y de algún mecanismo relacionado a bonos de carbono, pero todo eso es claramente menor al valor de su protección para el planeta que incluso ha calculado el Banco Mundial.

## **A modo de reflexión**

Nuestra región además de estar ser una de las regiones que es afectada por la injusticia climática, en cuanto a responsabilidades del problema y medidas a implementar, también es una región que ha visto postergados y frustrados diversos intentos de garantizar una mejor calidad de vida a la mayoría de sus habitantes. A esta injusticia climática, se le suma la injusticia de la transición, puesto que poseemos reservas de varios de los minerales críticos, en a la actual disputa geopolítica entre China y EE.UU., y en menor medida la UE, las presiones para obtener los mismos llevará a prestar escasa atención a los impactos socio ambientales u otros aspectos relacionados a la soberanía de los recursos naturales. Por lo tanto, nuestros territorios estarán expuestos a un nuevo proceso de acumulación por desposesión, pero esta vez enmarcado en la necesidad de salvar el planeta, con lo minimizarán muchos de los reclamos de quienes se verán afectados en el corto o largo plazo.

Un punto a agregar, que sobrevoló las discusiones anteriores, es que en el cambio de paradigma que constituye la trasmisión energética, la región quedará nuevamente como un proveedor de materias primas, perdiendo una ventana de oportunidad para impulsar su proceso de industrialización. Sería clave poder activar las capacidades locales para participar en los procesos de innovación en la creación de las infraestructuras de energía limpia e incorporar valor agregado a las materias primas de nuestros

territorios. En este sentido, debería constituirse en una estrategia integral que contribuya al mismo tiempo a combatir el cambio climático, avanzar en el desarrollo y en las metas de los ODS (Benites y Serrani, 2023)

Incluso, en el proceso de reordenamiento de las Cadenas Globales de Valor, que obedece a diversos aspectos (ambientales, geopolíticos, de tensiones nacionales con el libre comercio, etc.) y las ventajas de producciones regionales, no se han podido articular proyectos tendientes a ocupar espacios en productos vinculados a la transición energética. La posibilidad de integrar en América del Sur una cadena regional hacia la electromovilidad, contando con el triángulo del litio y con industria automotriz relevante en Argentina y Brasil, si bien es un proyecto que no logró un consenso de académicos y de funcionarios. De todas formas, es claro que solo en el marco de un proceso de integración regional dicha estrategia podía tener alguna probabilidad de éxito.

Se da la paradoja que con el reciente ingreso de Bolivia al Mercosur, y la ya consolidada presencia de Chile como Estado asociado, habría cierta institucionalidad que contiene a todos los países ligados a la electromovilidad -los tres del triángulo del litio- y a Brasil un importante productor de automóviles -junto a Argentina cumpliendo ambos roles-, pero sin ninguna iniciativa al respecto. Esto es muy difícil de revertir, no solo por el estancamiento y la falta de proyecto que atraviesa el bloque en los últimos 20 años -al menos en los temas comerciales y productivos-, a lo cual se suma la llegada a la presidencia de Milei en la Argentina, que va en el sentido contrario impulsar cualquier estrategia productiva que requiera superar los estrechos límites de los incentivos del mercado. A su vez ha mostrado un claro desinterés por el MERCOSUR, por lo cual las esperanzas que pudo haber llegado con regreso de Lula poder para relanzar esta iniciativa regional se ven claramente frustradas.



---

## BIBLIOGRAFÍA

- Bárcena Lucia, Ghiotto Luciana y Muller Bettina (2024) "The Raw Materials Rush. How the European Union is using trade agreements to secure supply of critical raw materials for its green transition?" Transactional Institute. <https://www.tni.org/en/publication/the-raw-materials-rush>
- Benites Luz, y Serrani Esteban (2023) Introducción. Energy Transitions in Latin America. The Tough Route to Sustainable Development. Benites Luz, y Serrani Esteban Editors Srpinge Books. <https://doi.org/10.1007/978-3-031-37476-0> <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-37476-0>
- Bertoni, Ramiro (2019) "Recursos naturales, restricciones a la exportación y las disputas en la OMC". Integración Regional: Una Mirada Crítica. Boletín #4-. Conflicto geopolítico y su impacto en América Latina. Grupo de Trabajo de CLACSO sobre Integración y Unidad Latinoamericana. Mayo [https://www.clacso.org/wp-content/uploads/2019/06/boletin\\_clacso\\_mayo\\_2019.pdf](https://www.clacso.org/wp-content/uploads/2019/06/boletin_clacso_mayo_2019.pdf)
- Bruckmann, Mónica (2011). "Recursos naturales y la geopolítica de la integración Sudamericana". Libro. Imago Mundi: Ediciones Luxemburg.
- Cathles, Lawrence M. & Simon Adam C. (2024) "Copper Mining and Vehicle Electrification" A Report by the International Energy Forum. May 2024. Cornell University, New York and University of Michigan, Michigan <https://www.ief.org/focus/ief-reports/copper-mining-and-vehicle-electrification#:~:text=To%20electrify%20the%20global%20vehicle,require%20negligible%20extra%20copper%20mining>
- DNPyEM (2022) Metales y Minerales Críticos para la Transición Energética Dirección. Nacional de Promoción y Economía Minera. Subsecretaría de Desarrollo Minero. Secretaría de Minería. Ministerio de economía. Equipo de Trabajo Wechsler, Eugenia Nussbaum, Agustín Fernández, Gonzalo. Septiembre.
- Hayley Stevenson (2023) International negotiations and agreements on climate change. Policy paper No 19. Corporación Andina de Fomento (CAF).
- Hickel, Jason. (2020). Quantifying national responsibility for climate breakdown: An equality-based attribution approach for carbon dioxide emissions in excess of the planetary boundary. *Lancet Planet Health*, 4, 399-404. [https://doi.org/10.1016/S2542-5196\(20\)30196-0](https://doi.org/10.1016/S2542-5196(20)30196-0)
- IRELA (2024). Global renewables outlook: Energy transformation. 2023. International Renewable Energy Agency [https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2023/Jun/IRENA\\_World\\_energy\\_transitions\\_outlook\\_2023.pdf?rev=db-3ca01ecb4a4ef8accb31d017934e97](https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2023/Jun/IRENA_World_energy_transitions_outlook_2023.pdf?rev=db-3ca01ecb4a4ef8accb31d017934e97)

Bringel Breno, Lang Miriam, y Manahan Ann (2023) Introducción Transiciones lucrativas, colonialismo verde y caminos hacia una justicia ecosocial transformadora. En Más allá del colonialismo verde. Justicia global y geopolítica de las transiciones eco-sociales CLACSO, octubre. Buenos Aires. <https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/bitstream/CLACSO/249068/1/Mas-alla-colonialismo.pdf>

Obaya, Martin (2021) “Una mirada estratégica sobre el triángulo del litio. Marco normativo y políticas productivas para el desarrollo de capacidades en base a recursos naturales. Serie: Pensar los recursos naturales como motor de la innovación FUNDAR, marzo.

Sabatella, Ignacio (2023). Energy Transition and Climate. Justice After Paris Agreement:

Achievements and New Goals in South America. Energy Transitions in Latin America. The Tough Route to Sustainable Development. Benites Luz, y Serrani Esteban Ed. Springer Books. <https://doi.org/10.1007/978-3-031-37476-0> <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-37476-0>

### Sitios Web

<https://www.forbesargentina.com/summit/de-10-proyectos-cobre-mas-grandes-nivel-mundial-dos-estan-san-juan-uno-ellos-azules-n5820>

<https://blogs.worldbank.org/es/latinamerica/cuanto-debemos-pagar-para-preservar-la-amazon-a-brasilena>

<https://elruido.org/que-paises-controlan-la-produccion-de-litio-en-argentina-y-cual-es-el-rol-de-china/#:~:>





# Los Brics+ y el cambio en el mapa del poder mundial<sup>1</sup>

Gabriel Merino\*

## Con su ampliación, el grupo se consolida como la voz insubordinada del Sur Global

En el 2001 el gerente del banco de inversiones Goldman Sachs, Jim O'Neil, encargado de la expansión global de la corporación financiera desde la City de Londres, fue quien acuñó el acrónimo BRIC (aludiendo a la palabra ladrillo en inglés, brick) para referirse a Brasil, Rusia, India y China como grandes mercados emergentes donde prestar atención. Estos países presentaban altas tasas de crecimiento, que comenzaban a superar en su aporte a la expansión de la economía mundial al G7, el grupo de las siete economías más importantes del Norte Global, conformado por Estados Unidos, Reino Unido, Canadá, Francia, Alemania, Italia y Japón. O'Neil también remarcaba en esos años que una de las razones para prestarles atención era el hecho de que el PIB nominal de China ya superaba al de Italia en el año 2001.

Para entender la profundidad y la velocidad del cambio en la economía mundial y en la cartografía del poder en las últimas décadas, podemos

- \* Doctor en Ciencias Sociales, Investigador del CONICET (IdIHCS-UNLP). Co-cordinador del Grupo de Trabajo CLACSO China y el mapa de poder mundial.
- <sup>1</sup> ° Este artículo fue publicado anteriormente en el sitio TEKTONIKOS, Dinámica de la Arquitectura Global, <https://tektonikos.website/los-brics-y-el-cambio-en-el-mapa-del-poder-mundial/> . Agradecemos al autor y al sitio por el interés de republicarlo en este Boletín.

observar que veinte años después el PIB nominal de China es nueve veces más grande que el de Italia y se eleva a diez veces más grande si ajustamos su producto (PBI) al poder adquisitivo real (PPA). Además, podemos agregar que, en estos términos, la India cuadruplica a la economía italiana, Rusia casi que la duplica y Brasil la supera en un 30%. Todas ellas estaban, por supuesto, muy por detrás en 2001.

La órbita económica es sólo una de las dimensiones en la que se expresa el profundo proceso socio-histórico de transformación del sistema mundial que tiene a los BRICS en el centro. El ascenso de estos países expresa a fuerzas emergentes que provienen del Sur Global (salvo Rusia), representan a una gran mayoría mundial y poseen territorios de dimensiones continentales, salvo Sudáfrica que se agregó en 2011 al espacio como representante africano. Además, articulan a buena parte de las grandes culturas con base en grandes civilizaciones históricas, que fueron subordinadas por las potencias atlánticas del Occidente geopolítico en su ascenso imperial. Ahora, con la ampliación a cinco países más, esta realidad se extiende al incorporar a países del mundo islámico árabe y persa.

En este sentido, para entender a los BRICS resulta necesario observar que expresan un ascenso e insubordinación de las grandes semiperiferias del sistema mundial, protagonizada por potencias emergentes de escala continental en articulación global. Esto está transformando estructuralmente el propio sistema mundial y haciendo volar por los aires el orden mundial al establecerse otra correlación de fuerzas, lo cual es resistido por el Occidente geopolítico conducido por el polo de poder anglo-estadounidense. De hecho, no resulta casual la aparición de los BRICS en la escena internacional en 2009, luego de la gran crisis de 2008, cuando se produce una bisagra en el capitalismo global y, con ello, un nuevo momento geopolítico, a partir del cual se consolida la situación de la crisis de la hegemonía estadounidense (o anglo-estadounidense como prefiero denominar).

Desde su primera Cumbre de líderes en Ekaterimburgo, Rusia, se resalta la necesidad de democratizar el orden mundial unipolar, atendiendo a una nueva realidad, y aparece la necesidad de avanzar hacia un sistema de divisas menos dependiente del dólar, que sea “estable, predecible y más diversificado.”

Con la pandemia que se desató en 2020 se aceleraron las tendencias fundamentales de la actual transición del sistema mundial, entre otras el declive relativo del Occidente geopolítico y el ascenso de China y de Asia en general. Ese año se produjo un quiebre significativo en la economía global, con fuerte carga simbólica: los países agrupados en los BRICS superaron a los países del G7 en el porcentaje que representan sus respectivas economías medidas en PIB a paridad de poder adquisitivo (PPA). Esta tendencia secular, que avanza desde los años 80 bajo el liderazgo central de la locomotora China, continuó su curso luego de 2020 y probablemente vaya a continuar. Hasta el momento los intentos de Estados Unidos y el Occidente geopolítico para revertir estas tendencias —que se manifiestan en guerra global contra el terrorismo, la guerra comercial, la guerra tecnológica y la guerra económica a través de sanciones, o impulso de conflictos internos a los estados considerados rivales, etc.— no solo no han logrado sus objetivos, sino que parecieran haber impulsado aún más la crisis de hegemonía y transformación del sistema mundial. El economista y sociólogo italiano Giovanni Arrighi analizó esto en relación con la guerra global contra el terrorismo y cómo ello terminó “beneficiando” de forma indirecta a China, quien resultó ser el gran “ganador”. Es parte del cambio de época actual.

## Los BRICS+

La ampliación del espacio en los BRICS+ da cuenta de la extensión de este proceso a otros territorios del Sur Global, con importantes implicancias geopolíticas. No resulta casual que desde 2021-2022 más de 20

países solicitaron el ingreso a una de las nuevas instituciones multilaterales fundamentales del mundo multipolar en desarrollo.

Tres meses después de la Cumbre del G7 en Hiroshima, Japón, donde el viejo mundo unipolar volvió a dictar a las mayorías mundiales lo que debían hacer (aunque ya sin mucho éxito), se realizó en septiembre de 2023 la cumbre de los BRICS de Johannesburgo, Sudáfrica. Allí se concluyó con la propuesta de invitar a seis países a formar parte del bloque partir del 1º de enero de 2024: Arabia Saudita, Argentina, Egipto, Emiratos Árabes Unidos (EAU), Etiopía e Irán.

Ahora los BRICS+ reúnen más de 45% de la población mundial y casi 36% del producto global (PBI PPA). Además, sus miembros representan 40% de la producción total de gas y 45% de la de petróleo, lo que tiene un gran impacto en el mercado mundial de hidrocarburos y en su comercialización mediante dólar —cuestión clave en el sistema monetario mundial post abandono del patrón oro en 1971, centrado en el petrodólar. En este sentido, el BRICS+ agrupa en un mismo espacio de cooperación económico y político al gran taller industrial del mundo y nuevo centro económico emergente que es China, y a otra gran plataforma industrial en ascenso como es la India, con los grandes productores de materias primas y especialmente de energía. A la vez que cuenta con la segunda y la tercera poderes de defensa del mundo (Rusia y China) y la primera potencia nuclear (Rusia).

La incorporación de cuatro países del llamado Oriente Medio y tres de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) es clave por el papel central de dicha región como principal fuente de exportación mundial de hidrocarburos. También porque se incorpora al BRICS+ la gran cultura islámica (tanto árabe como persa), lo que profundiza el camino de diálogo de “civilizaciones”. Y, además, por el lugar geopolítico. Colocada como “cinturón de quiebra” (shatterbelt) por parte de actores importantes de pensamiento estratégico anglo-estadounidense, esta región geopolítica se presenta para el Occidente geopolítico como un territorio

en disputa, donde domina la fragmentación y la falta de unidad política, y en el cual los grandes jugadores geoestratégicos tienen sus puntos de apoyo y compiten por la influencia, a la vez que entran en el juego de las propias potencias regionales.

En este sentido, el “Oriente Medio” se estableció como una zona de gran convergencia y choque de fuerzas y, por lo tanto, como una gran zona de inestabilidad. Para los neoconservadores del Proyecto para el Nuevo Siglo Americano (conocido como PNAC por sus siglas en inglés), que dominaron en la administración de George W. Bush y luego se fueron imponiendo en buena medida con Donald Trump, esta región se estableció como un territorio prioritario a controlar para mantener la supremacía estadounidense en el siglo XXI.

En estos marcos geopolíticos y geoestratégicos deben analizarse las invasiones y guerras de Afganistán e Irak, lugares clave de la llamada Guerra Global Contra el Terror, así como también el conflicto en Siria y Libia o la guerra híbrida con Irán por parte de Estados Unidos y aliados. Sin embargo, la situación en esta región está cambiando a pasos acelerados. A los malos resultados obtenidos en Afganistán e Irak por parte de Estados Unidos y aliados, se le sumó el fracaso de la política de cambio de régimen en Siria, cuyo gobierno contó con el apoyo de Irán y de Rusia para sostenerse en este conflicto clave de la Guerra Mundial Híbrida y Fragmentada en curso. Por su parte, Moscú volvió a ser un protagonista central en la región, como parte de su regreso como gran jugador geoestratégico mundial.

Por otro lado, la presencia de China es cada vez mayor, convirtiéndose en el principal actor económico de “Oriente Medio” o el centro de Afro-Eurasia. El acuerdo entre Irán y China en 2021 fue un hecho fundamental en este sentido, en tanto debilitó estructuralmente la guerra económica contra el país persa por parte del Occidente geopolítico y brindó las bases materiales para su ingreso en las grandes asociaciones

Eurasiáticas, consolidando el triángulo mortal para la primacía estadounidense en el mega continente hipotetizado por Zbigniew Brzezinski: Beijing-Moscú-Teherán.

También resulta importante en el análisis el avance del corredor China-Asia Central-Asia Occidental de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR) que va desde Xinjiang hasta el mar Mediterráneo pasando por Irán, Irak, Siria y Turquía entre otros países. Así como también son para destacar los acuerdos de Beijing con Arabia Saudita y E.A.U., entre los que se incluyen el pago en yuanes de los hidrocarburos que importa China.

El reestablecimiento de las relaciones diplomáticas entre Irán y Arabia Saudita bajo la mediación de China y la consecuente disminución de las tensiones entre estos dos actores protagonistas de un conflicto regional permanente, sacudió el tablero geopolítico mundial al modificar sustancialmente el escenario regional.

Debe mencionarse dentro de las reconfiguraciones geopolíticas recientes el accionar conjunto de la OPEP (en donde se destaca el peso de Arabia Saudita), junto a Rusia (convergencia denominada como OPEP+) para sostener el precio mundial del petróleo, a pesar de las presiones de Estados Unidos y el Occidente geopolítico para bajar el precio en plena escalada de la guerra en Ucrania. El reino saudí claramente ha cambiado su juego.

Con la incorporación de Egipto a los BRICS Plus o BRICS+ se agrega una de las cinco potencias de “Oriente Medio” o de la región central de Afro-Eurasia, que administra una ruta comercial estratégica, el canal de Suez, y es la bisagra terrestre entre África y Asia Occidental. Habitado por 112 millones de personas, heredero de una civilización histórica y en pleno impulso modernizador a partir de la construcción de una nueva capital, Egipto es la tercera economía del continente en tamaño, luego de Nigeria y Sudáfrica, y es uno de los países más relevantes de África —un continente va a tener un lugar cada vez más influyente en los asuntos



mundiales en las próximas décadas y donde está en crisis la hegemonía occidental establecida a partir de la colonización europea. Se trata de un país exportador de hidrocarburos y, como Arabia Saudita, un aliado importante de los Estados Unidos y el Occidente geopolítico en la región, pero que ahora está reequilibrando su posición. Además, también posee un significativo intercambio comercial con China y Rusia, y tiene importantes relaciones con Moscú a nivel militar, en proyectos de energía nuclear y en la industria del gas.

En el caso de Etiopía se trata del segundo país por población en África (120 millones) y la sexta economía del continente. Es un actor importante por su cultura e historia, marcadas por ser el segundo país del mundo en adoptar oficialmente el cristianismo luego de Armenia y por ser el territorio de importantes reinos y de un imperio que duró más de 700 años, desde 1270 a 1975. A su vez, junto a Liberia fueron los únicos Estados africanos que mantuvieron su independencia durante el reparto de África por parte de los imperios coloniales europeos y sólo estuvo ocupada por Italia entre 1936 y 1941. Etiopía es un país influyente en el estratégico cuerno de África y se encuentra lindante a la región llamada “Medio Oriente” o el centro de Afro-Eurasia. Aunque se trate de un país sin acceso directo al mar, por su influencia en Somalia e inserción histórica en la zona, en donde se encuentra Djibouti y Eritrea, se trata de un país importante en relación a las rutas del Mar Rojo y del Océano Índico, y particularmente en relación al estratégico estrecho de Mandeb. La inclusión del país africano coincide, además, con el establecimiento de acuerdo amplio entre los Emiratos Árabes Unidos y Etiopía.

## **Argentina queda afuera**

El posible ingreso de Argentina, que finalmente fue descartado por su nuevo gobierno, tenía varios aspectos para destacar. Argentina es miembro del G-20 (hubiera sido el séptimo BRICS que también es de del G-20), representa la tercera economía en América Latina y la segunda

de América del Sur después de Brasil, y se destaca como un importante productor mundial de alimentos. Además, posee un gran potencial en la producción de minerales (que ya está en pleno despliegue y algunos de los cuales son centrales para la transición energética en curso como el litio) y también en la elaboración de hidrocarburos (posee la tercera reserva de gas más grande del planeta). A su vez, es el principal productor sudamericano de software, tiene un buen nivel de formación de su fuerza de trabajo (“capital humano”) y posee importantes capacidades científico-tecnológicas para ser un país semi-periférico de tamaño medio. En materia geopolítica es de destacar su proyección sobre la Antártida y su carácter bicontinental, su gran litoral marítimo de 4.500 km. sobre el Atlántico Sur y, por supuesto, su lugar clave en la Cuenca del Plata, espacio nuclear de América del Sur desde el cual construir una confederación continental y un centro económico emergente.

En este sentido, su ingreso a los BRICS junto a Brasil podría haber fortalecido la sinuosa y disputada construcción de un bloque regional -que colisiona con los intereses hemisféricos de los Estados Unidos- para consolidar el desarrollo de un polo en América del Sur que converja con otros poderes emergentes en un escenario de creciente multipolaridad relativa.

El desarrollo continental y universal se articula y forma parte de un mismo proceso contradictorio y plural de insubordinación de la semiperiferia, que adopta particulares características en el “patio trasero” de la vieja potencia hegemónica y del Occidente geopolítico durante cinco siglos. La contradicción entre el regionalismo autonomista y el regionalismo “abierto” o neoliberal, entre la integración de Nuestra América o la integración “hemisférica” bajo la doctrina Monroe, se articula con la contradicción principal del sistema mundial en transición entre las fuerzas unipolares y las fuerzas multipolares, es decir, entre el Occidente geopolítico y el Norte Global (conducido por las fuerzas dominantes anglo-estadounidenses) frente a los poderes emergentes y el Sur Global.

Argentina y la región, necesariamente, forman parte de ese proceso sociohistórico de cambio estructural, liderado por las fuerzas emergentes de Asia. De hecho, el comercio exterior argentino refleja año a año esta transformación. El intercambio comercial de Argentina con Estados Unidos y la Unión Europea en conjunto representa 23% del total del país y llega a poco más de 25% si se toma también Canadá y México (USMCA), perdiendo peso año a año. En comparación, el intercambio comercial con Brasil, China e India, tres socios clave del BRICS, representa el 36% del total, y si consideramos el conjunto del MERCOSUR y la ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático), en donde se encuentran otros importantes postulantes al BRICS, llega al 46,5%.

En otras palabras, el mundo emergente ya es parte central de la realidad económica de Argentina y de la región, lo cual se refleja en muchas otras dimensiones. Frenar esa tendencia hacia la confluencia con las fuerzas en desarrollo con el objetivo de alinear al país a los intereses de los Estados Unidos y del Occidente geopolítico sólo puede traer como resultado estancamiento y periferialización. En términos estructurales, es la política que, con matices y contradicciones, se impone en parte desde hace 10 años, en lugar de haber continuado y profundizado el reequilibrio hacia el mundo emergente, de la mano del fortalecimiento de la autonomía nacional y regional. A partir de esos años, Argentina y la región entraron en un pantano del que no logran salir.



# Análisis del Foro China-CELAC

## Evaluación de una década de cooperación y tendencias futuras

Daniel Morales Ruvalcaba\*

Las relaciones entre China y América Latina han adquirido una relevancia creciente desde principios del siglo XXI. Este fenómeno ha producido en un contexto de profundas transformaciones en el orden internacional, caracterizado por el ascenso de China en la geoestructura internacional y la implementación de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI). Pero, ¿cómo ha evolucionado la relación entre América Latina y China a través del Foro China-CELAC (FCC), considerando sus antecedentes, estructura institucional e hitos históricos?

### Análisis histórico del Foro China-CELAC

Desde su establecimiento en 2010, de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) ha desempeñado un papel fundamental

\* Profesor Asociado en la Universidad Sun Yat-sen (China). Es Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Guadalajara, también ha sido reconocido como profesor titular en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente y forma parte del Sistema Nacional de Investigadores de México. Recientemente coeditó el libro *National Power and International Geostructure* (Springer, 2024). Twitter: @moralesruvalcab.

como líder en el proceso de integración regional. Sin embargo, esta dinámica se vio afectada a partir de 2017 debido a divisiones internas y la falta de consenso, lo que condujo a una paralización entre 2018 y 2020. Esta situación se vio agravada por la decisión del gobierno Bolsonaro de suspender su participación en el organismo a principios de 2020, lo que generó un período de incertidumbre para la integración regional latinoamericana.

La reactivación de la CELAC tuvo lugar a lo largo de 2020 bajo la Presidencia Pro-Tempore de México, país que logró convocar de manera virtual, debido a la pandemia de COVID-19, tanto a la XXIX reunión de coordinaciones nacionales de la CELAC (el 22 de septiembre) como a la XX Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores (el 24 de septiembre), ambos eventos en el marco del 75° Periodo de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. La reactivación plena de la CELAC se materializó con la realización de la VI Cumbre de la CELAC, celebrada en la Ciudad de México el 18 de septiembre de 2021

Por su parte, China ha mantenido una estrategia activa hacia América Latina desde la década de 1990, con el entonces presidente Jiang Zemin (1993-2003) como uno de sus principales impulsores. Sin embargo, avances sustanciales en esta relación se alcanzaron más adelante, durante el gobierno de Hu Jintao (2003-2013). En primer lugar, con la publicación del “China’s Policy Paper on Latin America and the Caribbean” (The State Council 2008), conocido como el primer Libro Blanco; y luego, en 2012, cuando el entonces Primer Ministro chino Wen Jiabao pronunció un discurso en las oficinas de CEPAL, en Santiago de Chile. Este discurso no solo impulsó significativamente la relación, sino que también materializó las directrices delineadas en el Libro Blanco.

Entre las iniciativas mencionada por el Primer Ministro en la CEPAL destacaron la creación un Fondo de Cooperación China-América Latina y el Caribe, destinado a impulsar la cooperación en diversos sectores o el otorgamiento de una línea de crédito especial de 10,000 millones de

dólares, dirigida a promover la construcción de infraestructuras clave, como ferrocarriles, carreteras, puertos, centrales eléctricas o redes de telecomunicaciones en la región (Wen 2012). Sin embargo, especialmente relevante fue la propuesta de establecer un Foro de Cooperación China-América Latina y el Caribe, que serviría como una plataforma para institucionalizar y fortalecer los vínculos entre ambas partes.

Continuando con la voluntad expresada por los gobiernos anteriores, la propuesta del Foro China-CELAC (FCC) finalmente se materializó el 17 de julio de 2014, cuando el presidente de China, Xi Jinping, asistió a la reunión de líderes chino-latinoamericanos y caribeños en Brasilia. En este encuentro histórico, se anunció la inauguración oficial del FCC y se convocó a la primera reunión de ministros de Relaciones Exteriores, a ser realizada en Beijing.

## **Funcionamiento institucional del Foro China-CELAC**

El FCC se distingue por su institucionalidad intergubernamental simple, pero que proporciona un marco para el diálogo y la cooperación entre China y los países de América Latina y el Caribe.

En el nivel más alto, se encuentra la Reunión Ministerial, que reúne a los ministros de Relaciones Exteriores de los países de la CELAC y de China. Esta reunión se ha llevado a cabo en 3 ocasiones, siendo la última en México en diciembre de 2021. Como se expondrá más adelante, estas reuniones han sido momentos clave pues no solo han permitido que los países participantes coordinen sus esfuerzos y definan estrategias comunes para abordar desafíos regionales y globales, sino que han sido esenciales para definir la agenda y explorar nuevas oportunidades de cooperación.

A continuación, se encuentra, como una instancia de coordinación más dinámica y compacta, el mecanismo de Diálogo entre ministros de

Relaciones Exteriores de China y el Cuarteto de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). Es importante destacar que el cuarteto de la CELAC está compuesto por la presidencia pro tempore (PPT) anterior, la PPT actual, la PPT próxima y la PPT de CARICOM. Este mecanismo de diálogo desempeña un papel fundamental en la coordinación de políticas y estrategias comunes, promoviendo la coherencia y la eficacia en la relación entre ambas partes.

Después se ubica la Reunión de Coordinadores Nacionales, que desempeña un papel crucial para el funcionamiento de las reuniones ministeriales, pues es donde se preparan los detalles logísticos y se realiza un seguimiento de los acuerdos alcanzados por los líderes. Al convocarse al menos una vez al año, esta reunión busca garantizar una coordinación efectiva y una implementación fluida de los acuerdos alcanzados.

Además de estas instancias de coordinación política, dentro del marco del FCC se han creado diversos subforos temáticos que se centran en áreas específicas de interés tanto para China como para América Latina, como agricultura, innovación científico-tecnológica, empresarial, entre otros. Estos subforos han facilitado una dinámica más detallada y especializada de aspectos clave de la cooperación bilateral.

Hitos significativos del Foro China-CELAC: un recorrido por los momentos claves

La evolución histórica del FCC ha sido testigo de hitos significativos en la relación entre China y los países de América Latina y el Caribe, los cuales se han materializado en las Reuniones de ministros de Relaciones Exteriores, que representan la máxima autoridad dentro del foro.

En su primera reunión ministerial de enero de 2015, el Foro trazó una cooperación basada en principios de flexibilidad y participación voluntaria. En este contexto, se estableció la Declaración de Beijing (2015) y se acordó el Plan de Cooperación (2015) proyectado desde la fecha de la

reunión hasta 2019 y que delineó objetivos ambiciosos para fortalecer el comercio y las inversiones entre ambas partes durante el siguiente lustro.

La segunda reunión ministerial, celebrada en Santiago de Chile en enero de 2018, consolidó aún más esta asociación mediante la Declaración de Santiago (2018) y la adopción de un nuevo plan de acción (2018) para el período 2019 a 2021. Este plan reflejó el compromiso de ambas partes de promover el desarrollo sostenible en la región, aprovechando las oportunidades presentadas por la iniciativa de “La Franja y la Ruta” (Xi 2017, Advisory Council of the Belt and Road 2020, H. Wang 2020, Liu 2022, Wang, et al. 2023).

La tercera reunión ministerial, realizada de manera virtual en diciembre de 2021 debido a la pandemia de COVID-19, resultó en una declaración conjunta (Ministros de Relaciones Exteriores 2021) y la adopción del tercer plan de acción (2021) diseñado para el período 2022-2024. Este plan representa el paso más reciente en la cooperación entre ambas partes, con un enfoque renovado en áreas como la política y la seguridad, la cooperación económica, la ciencia y la tecnología, la infraestructura de alta calidad, la cooperación social y cultural, entre otros aspectos.

## **El futuro del Foro China-CELAC: tendencias y proyecciones para el mecanismo de cooperación**

A pesar de los logros alcanzados, el FCC ha perdido dinamismo en los últimos años, lo que plantea el reto de seguir fortaleciendo esta asociación. En este contexto, el año 2024 podría ser clave para las relaciones entre China y Latinoamérica, así como para el futuro del FCC, por tres razones.

Primero, la última reunión ministerial del FCC se llevó a cabo en diciembre de 2021 de manera virtual debido a la contingencia ocasionada por el COVID-19. Dado el deseo de China de restablecer sus relaciones internacionales tras la pandemia, es ahora urgente una reunión ministerial que reactive sus lazos con la CELAC. Más aún, después de la primera



reunión en Beijing, la segunda en Santiago y la tercera virtual, es probable que la cuarta reunión de Ministros del Foro China-CELAC tenga a China como anfitrión, lo cual daría a Beijing un papel más destacado en la configuración de la agenda bilateral.

Segundo, el último Plan de Acción termina en 2024, lo que implica que su vigencia ha concluido y será necesario un nuevo plan que cubra, al menos, los próximos tres años. Este nuevo plan deberá tener en cuenta el cambiante y complejo contexto internacional actual, marcado por la intensa competencia que tiene lugar en el interregno hegemónico en curso (Morales Ruvalcaba 2018, Babic 2020, Sanahuja 2022, Taggart 2022), en el que, además de la iniciativa china de la Franja y la Ruta (BRI), han surgido otras iniciativas globales como la Build Back Better World (B3W), liderada por Estados Unidos, y la Global Gateway de la Unión Europea, que buscan, de diversas maneras, tener incidencia en América Latina y el Caribe (Morales Ruvalcaba 2024).

Tercero, China ha publicado dos ediciones del “Libro Blanco para América Latina”, el primero en 2008 y, el segundo, ocho años más tarde (The Sate Council 2016). En ese sentido, es crucial reconocer que pronto podría ser publicada la tercera edición del Libro Blanco, que trazaría las nuevas directrices y objetivos de China en su relación con la región. Este nuevo Libro Blanco podría no solo plantear ajustes en las estrategias y prioridades en la cooperación bilateral, sino también marcar pautas importantes para el futuro del FCC.

## **Relevancia e impacto del Foro China-CELAC en las relaciones sino-latinoamericanas**

Por todo lo anteriormente expuesto, el Foro China-CELAC se enfrenta a desafíos considerables en su camino hacia el futuro, los cuales demandan una atención urgente en este año 2024.

La pandemia de COVID-19 ha representado el obstáculo más reciente para los países latinoamericanos en su búsqueda de desarrollar sus capacidades nacionales y mejorar su poder en el ámbito internacional (Ocampo 2020, Schenoni y Malamud 2021, Morales Ruvalcaba 2023). En el contexto post-pandemia, es crucial que América Latina y el Caribe, como región, continúe ampliando y diversificando sus relaciones con otras potencias. La necesidad de fortalecer el diálogo y la cooperación con China es aún más necesaria, dada su consolidación como la principal potencia del Sur Global.

En este contexto, el Foro China-CELAC es un mecanismo esencial para fomentar la cooperación entre China y América Latina, debido a su flexibilidad institucional y su enfoque en las necesidades de cada parte (Mosquera y Morales 2018, Vadell 2018). A lo largo de sus tres reuniones ministeriales, se ha desarrollado una agenda robusta orientada a promover el diálogo, la colaboración y el intercambio en diversas áreas de interés mutuo. Sin embargo, el último hito histórico del FCC se dio en 2021, lo que plantea el reto de seguir fortaleciendo esta asociación.

Por todo ello, resulta ineludible para los líderes latinoamericanos abordar la necesidad de adaptar el FCC a las nuevas realidades geopolíticas y geoeconómicas, garantizando su relevancia y eficacia para promover una asociación de alta calidad, que impulse la cooperación entre China y Latinoamérica en áreas clave como la infraestructura, la economía digital, la energía limpia y en comercio en los próximos años.

---

## BIBLIOGRAFÍA

- Advisory Council of the Belt and Road. “High-Quality Belt and Road Cooperation: Partnership on Connectivity.” Ministry of Foreign Affairs, the People’s Republic of China. 2020. <https://bit.ly/3qZvw81> (accessed 2023).

Babic, Milan. "Let's talk about the interregnum: Gramsci and the crisis of the liberal world order." *International Affairs* 96, no. 3 (2020): 767-786.

Liu, Hong. "China engages the Global South: From Bandung to the Belt and Road Initiative." *Global Policy* 13, no. S1 (2022): 11-22.

Ministros de Relaciones Exteriores. "Declaración de Beijing de la Primera Reunión Ministerial del Foro CELAC-China." *China-CELAC Forum*. 2015. [http://www.chinacelacforum.org/esp/zywj\\_4/201501/t20150123\\_6587575.htm](http://www.chinacelacforum.org/esp/zywj_4/201501/t20150123_6587575.htm) (accessed agosto 2024).

—. "Declaración de la Tercera Reunión Ministerial del Foro China-CELAC." *China-CELAC Forum*. 2021. [http://www.chinacelacforum.org/esp/zywj\\_4/202112/t20211213\\_10467434.htm](http://www.chinacelacforum.org/esp/zywj_4/202112/t20211213_10467434.htm) (accessed agosto 2024).

—. "Declaración de Santiago." *Ministerio de Relaciones Exteriores del Gobierno de Chile*. 2018. [https://www.minrel.gob.cl/minrel/site/docs/20180122/20180122175940/declaracion\\_de\\_santiago\\_ii\\_foro\\_celac\\_china\\_vf\\_22\\_01\\_2018.pdf](https://www.minrel.gob.cl/minrel/site/docs/20180122/20180122175940/declaracion_de_santiago_ii_foro_celac_china_vf_22_01_2018.pdf) (accessed agosto 2024).

Morales Ruvalcaba, Daniel. "BRI vs PGII vs Global Gateway: América Latina ante iniciativas globales en pugna." *Poliescenarios - El Sol de Cuernavaca*. 2024. <https://www.elsoldecuernavaca.com.mx/analisis/poliescenarios-bri-vs-pgii-vs-global-ga->

[teway-america-latina-ante-iniciativas-globales-en-pugna-12026269.html](https://www.elsoldecuernavaca.com.mx/analisis/poliescenarios-bri-vs-pgii-vs-global-gateway-america-latina-ante-iniciativas-globales-en-pugna-12026269.html).

—. "Interregno hegemónico y competencia interestatal." *Foreign Affairs Latinoamérica*. 2018. <https://revistafal.com/interregno-hegemonico-y-competencia-interestatal/> (accessed jan. 2024).

Morales Ruvalcaba, Daniel. "Nueva década perdida en América Latina: Reducciones de poder nacional en el Cono Sur, los Andes y México." *Revista Científica General José María Córdova* 21, no. 44 (2023): 795-816.

Mosquera, Mariano, and Daniel Morales. "La estrategia institucional de China hacia América Latina. Análisis comparado entre los foros Celac-China y Celac-Unión Europea." *OASIS*, no. 28 (2018): 123-149.

Ocampo, José Antonio. «La crisis del COVID-19 de América Latina con una perspectiva histórica.» *Revista CEPAL*, n° 132 (2020): 47-65.

Primera Reunión Ministerial del Foro CELAC-China. "Plan de Cooperación (2015-2019)." *China-CELAC Forum*. 2015. [http://www.chinacelacforum.org/esp/zywj\\_4/201501/t20150123\\_6587582.htm](http://www.chinacelacforum.org/esp/zywj_4/201501/t20150123_6587582.htm) (accessed agosto 2024).

Sanahuja, José. "Interregno. La actualidad de un orden mundial en crisis." *Nueva Sociedad*, no. 302 (2022): 86-94.

Schenoni, Luis, y Andrés Malamud. «Sobre la creciente irrelevancia de América Latina.» Nueva Sociedad, n° 291 (2021): 66-79.

Segunda Reunión Ministerial del Foro CELAC-China. “中国与拉共同体成员国优先领域合作共同行动计划(2019—2021) [Plan de Acción Conjunto para la Cooperación en Áreas Prioritarias entre China y los Estados Miembros de la CELAC (2019-2021)].” China-CELAC Forum. 2018. [http://www.chinacelacforum.org/chn/zywj/201802/t20180203\\_6285023.htm](http://www.chinacelacforum.org/chn/zywj/201802/t20180203_6285023.htm) (accessed agosto 2024).

Taggart, Jack. “Global development governance in the ‘interregnum.’” *Review of International Political Economy* 29, no. 3 (2022): 904-927.

Tercera Reunión Ministerial del Foro China-CELAC. “Plan de Acción Conjunto de Cooperación en Áreas Claves China-CELAC (2022-2024).” China-CELAC Forum. 2021. [http://www.chinacelacforum.org/esp/zywj\\_4/202112/t20211213\\_10467432.htm](http://www.chinacelacforum.org/esp/zywj_4/202112/t20211213_10467432.htm) (accessed agosto 2024).

The State Council. “China’s Policy Paper on Latin America and the Caribbean.” The People’s Republic of China. 2016. [https://english.www.gov.cn/archive/white\\_paper/2016/11/24/content\\_281475499069158.htm](https://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2016/11/24/content_281475499069158.htm) (accessed agosto 2024).

The State Council. “China’s Policy Paper on Latin America and the Caribbean.” The People’s Republic of China. 2008. <https://china.usc.edu/chinas-policy-paper-latin-america-and-caribbean> (accessed agosto 2024).

usc.edu/chinas-policy-paper-latin-america-and-caribbean (accessed agosto 2024).

Vadell, Javier. “El Foro China-CELAC y el nuevo regionalismo para un mundo multipolar: desafíos para la Cooperación Sur-Sur.” *Carta Internacional* 13, no. 1 (2018): 6-37.


Wang, Heng. “The Belt and Road Initiative Agreements: Characteristics, Rationale, and Challenges.” *World Trade Review* 20, no. 3 (2020): 1-24.

Wang, Rui, Khai Lee, Mazlin Mokhtar, and Thian Goh. “The Transition of Belt and Road Initiative from 1.0 to 2.0: Challenges and Implications of Green Development.” *Fudan Journal of the Humanities and Social Sciences* 16 (2023): 293-328.

Wen, Jiabao. “Discurso del Primer Ministro del Consejo de Estado de la República Popular China Wen Jiabao en la sede de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL).” Embajada de la República Popular de China en la República del Perú. 2012. [http://pe.china-embassy.gov.cn/esp//zbgx/201207/t20120702\\_4463115.htm](http://pe.china-embassy.gov.cn/esp//zbgx/201207/t20120702_4463115.htm) (accessed agosto 2024).

Xi, Jinping. “Discurso de Xi Jinping en la ceremonia inaugural del Foro de la Franja y la Ruta para la Cooperación Internacional.” Belt and Road Portal. 2017. <https://www.yidaiyilu.gov.cn/p/13208.html> (accessed Jan. 2024).





# ¿Qué pasa en Ecuador?

## Violencia, narcotráfico y más de lo mismo<sup>1</sup>

Katuska King\*

Juan Belikow\*\*

### Introducción

La situación de Ecuador a inicios del 2024 fue motivo de atención mundial por los actos de violencia que se dieron en varias ciudades, algunos de los cuales se difundieron en vivo ante la irrupción de grupos delictivos en un canal de televisión. Desde que en 2018 comenzaron las muertes violentas dentro de las cárceles y luego, las masacres carcelarias en el país se repitió el relato de que la violencia se debe a disputas entre bandas. Esta simplificación ha inducido a conocer y reconocer a estos grupos, en una suerte de fascinación por los demonios (Pontón, 2021). Sin embargo, estas narrativas no consideran lo que acontece con el narcotráfico a nivel mundial, principalmente con relación al incremento del consumo de fentanilo y la reducción del precio de la cocaína por esta misma razón. La complejidad de la crisis no es el resultado de una única causa sino la desafortunada coincidencia de una serie de factores exógenos e internos que afectan también a varios países de la región.

Es preciso recordar que en Ecuador, desde el año 2020 han existido 11 masacres carcelarias con aproximadamente 460 personas privadas de la libertad

\* Universidad Central del Ecuador. Integrante del Grupo de Trabajo CLACSO Propuesta para la integración regional.

\*\* Universidad de Buenos Aires. Centro de Estudios de Seguridad Hemisférica.

<sup>1</sup> Una versión previa de este artículo fue publicada el 15 de enero 2024 en la página web del IADE: <https://www.iade.org.ar/noticias/que-pasa-en-ecuador>

(PPL) asesinadas (EFE, 2022), situación que fue desatendida. Tanto Moreno como Lasso, gobernantes en los períodos de las masacres, optaron por el relato implícito de que no había nada que hacer ante esos eventos, y que estaba bien que se maten entre ellos, total, todos eran delincuentes. Cosa no solo intolerable (por ser un argumento contrario al más básico principio del derecho – la presunción de la inocencia hasta que se pruebe lo contrario) sino manifiestamente falsa porque en el país, como en prácticamente toda Latinoamérica, existe un abuso de la prisión preventiva que hace que muchos PPL se encuentren encerrados sin contar con una sentencia que confirme que han cometido algún delito. Según ICPR & University of London (2024) el 35,5% de los PPL están en situación de prisión preventiva.

Otro tema recurrente en las narrativas del aumento de la violencia es que esto se debe al retiro de la base de Manta y que si esta regresa se solucionarían los problemas de inseguridad, cuando las condiciones internas y externas son otras, además que omiten el hecho que desde el 2018 en las Islas Galápagos se permite a EEUU el uso del aeropuerto de Baltra. Lo que no se menciona es que en los últimos años se han debilitado las funciones e instituciones del Estado y se ha dado paso a pensar que el incremento de penas y cambios en el Código Penal resuelven la inseguridad. En realidad, se han perdido capacidades estatales de control de la justicia que impidan la impunidad, la investigación y el uso legítimo de la fuerza. Por mencionar una práctica que sucede a vista y paciencia, es el uso de embarcaciones para el transporte de drogas y combustible en la costa del océano Pacífico. Además, la Policía se encuentra infiltrada o cooptada por estos grupos, ni que decir de la justicia donde se compran y venden sentencias y dónde quienes fueron abogados de las bandas criminales llegaron a ser jueces o fiscales (Revista Plan V, 2023).

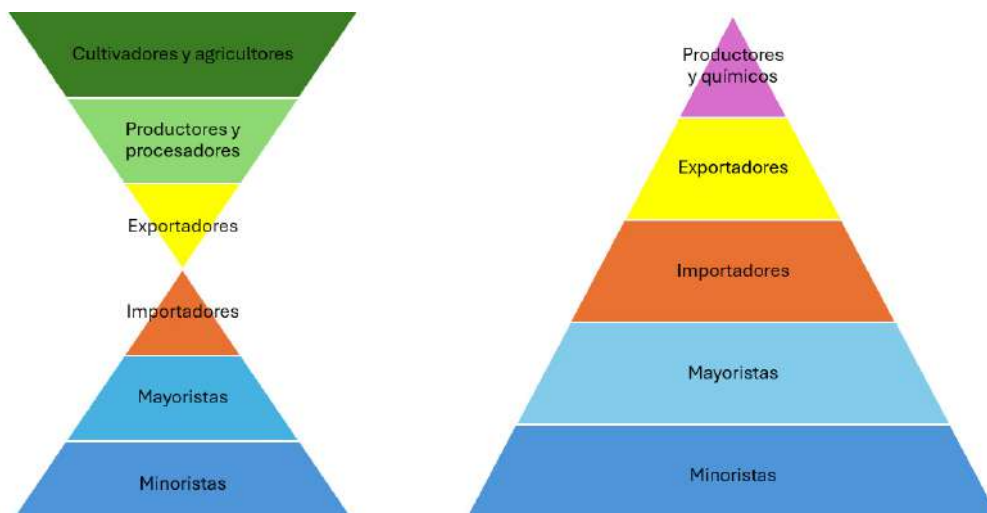
Este artículo está organizado en cinco partes: la introducción en la que nos encontramos; la segunda sección describe la situación de las drogas ilícitas a nivel mundial y en particular en Ecuador; en la tercera sección se incluyen los factores explicativos internos tanto en términos políticos como económicos; la cuarta sección analiza la respuesta impulsada por

el gobierno de Noboa quién está ahora en funciones, y en la quinta se concluye con una reflexión final.

## Situación de las drogas ilícitas

El submundo criminal de Ecuador, al igual que en el resto de la región, se vio expuesto a una serie de factores exógenos y endógenos que coadyuvaron al desarrollo exponencial del mercado de las drogas ilícitas y sus actividades conexas. Entre los factores exógenos podemos destacar un reacomodamiento brutal del mercado mundial de drogas ilícitas. Este se fue presentando en la última década como consecuencia de la irrupción de las drogas sintéticas y de alternativas farmacológicas de bajo coste. Con ello se produjo la caída de los precios al menudeo de las drogas “verdes”. En el Gráfico 1 a continuación se muestra como la composición laboral es distinta entre las drogas de origen natural y las sintéticas, en estas últimas aumenta el segmento de vendedores minoristas y desaparecen los cultivadores y agricultores.

Gráfico 1: Oferta laboral para drogas de origen natural y sintético\*



\*Las áreas del gráfico son referenciales

Fuente: Elaboración propia en base a UNODC (2023, p. 18)

Los menores precios de las sustancias psicotrópicas abren las puertas a una gran masa de nuevos consumidores. Esta situación, a su vez, despertó el apetito de nuevos grupos criminales y, como consecuencia, también obligó a los grupos criminales considerados “tradicionales” a adecuar sus operaciones a esta nueva realidad. Este reajuste supuso una serie de ajustes en los mercados ilícitos y en la actividad criminal: la diversificación de los productos en el mercado ilícito introdujo nuevas modalidades y actividades de los grupos criminales involucrados, los que ahora deben “proteger” sus actividades y mercados de la competencia emergente. Al mismo tiempo, se produjo un incremento de los volúmenes a traficar para compensar las menores ganancias y la consecuente necesidad de agrandar las estructuras criminales tanto en el área de “comercialización” como en las de “logística” y “seguridad”. Todo esto implicó mayor reclutamiento y poder de fuego de las bandas criminales, así como una mayor demanda de armas de origen ilícito que, en el caso de Ecuador se sumó el efecto “derrame” que generó la desmovilización de las guerrillas en la vecina Colombia.

En simultáneo, se produjo en Ecuador la irrupción de grupos criminales y mafias foráneas muy bien organizadas que buscan ampliar mercados y, sobre todo, encontrar rutas alternativas para sus actividades (King & Belikow, 2024). Esta irrupción de grupos extranjeros por necesidades de “mercado” se vio potenciada además por el hecho de que en sus lugares de origen (Brasil, Colombia, Perú, México e incluso países tan remotos como Albania, Italia y China) se vienen implementando medidas represivas más efectivas que generaron el “desplazamiento” de sus actividades hacia lugares tradicionalmente menos “hostiles”. Es decir, aprovechan las debilidades y vulnerabilidades de los países que, por haber estado menos expuestos a sus desafíos, tienen menor capacidad de enfrentarlos. Ecuador se convirtió así en un “territorio” de disputa entre muy poderosos y violentos grupos criminales foráneos como el PCC y el CV de Brasil, las FARC-disidencias, el ELN y las BACRIM de Colombia, el Cartel de Sinaloa y el Cartel Jalisco Nueva generación (CJNG) de México, las mafias de Albania, la Ndrangheta de Italia, etc.

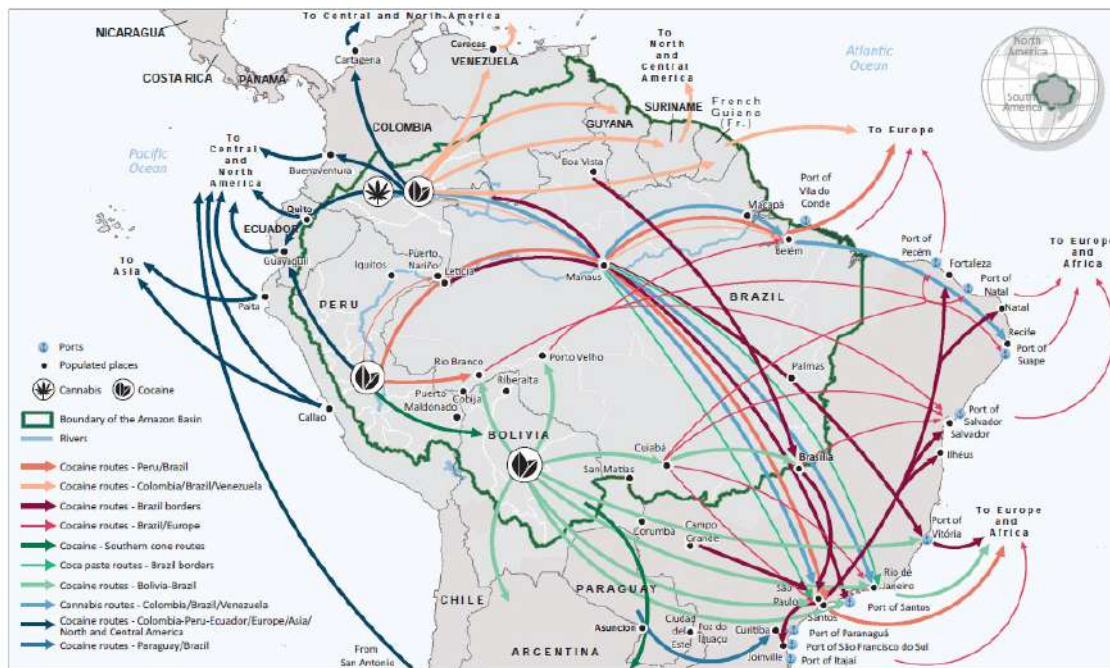


Además del incremento de consumidores de drogas ilícitas, también conviene mencionar los efectos de la pandemia, en las redes internacionales de suministro, potenciando las capacidades y oportunidades de las redes informales controladas por la delincuencia organizada que hizo su verano del contrabando y el *delivery*, el desempleo juvenil, la bancarrota de muchas MIPYMES (exponiéndolas a ser cooptadas por la usura criminal) y la explosión del comercio electrónico ilegal en las economías negras y grises de todo el mundo. Todo ello en un entorno de alta volatilidad de los mercados internacionales de las materias primas o *commodities* que impacta negativamente en el financiamiento público y las capacidades del Ecuador tanto en materia económica y social (políticas en favor de empleo juvenil, salud, educación y desarrollo social) como en materia de capacidad institucional para atender un desafío como el planteado.

Mientras que en lo que respecta a factores internos, también se ha producido en los últimos años un descabezamiento de los grupos criminales locales y por ello, se han generado pugnas por el control con consecuentes fraccionamientos de los grupos que incrementan la violencia. En el 2020, ocurrió el asesinato de Jorge Luis Zambrano, alias Rasquiña, quién era líder de la banda “Los Choneros”. Luego de la cual esta banda se dividió en al menos cinco grupos, lo que aumentó el reclutamiento de jóvenes para las nuevas facciones. Además, uno de los líderes de estas facciones en disputa, Adolfo Macías Villamar, alias “Fito”, de quién hablaremos más adelante, se encontraba recluido en la Cárcel regional de Guayaquil y se fugó a inicios de enero 2024.

A ello se agrega el hecho de que Ecuador, está ubicado entre los países identificados como mayores productores de cocaína (cada vez más demandada en los mercados más lucrativos de Estados Unidos, Europa, Medio Oriente y Asia), que tiene puertos con mucho tráfico comercial (lo que facilita ocultar y mimetizar los embarques ilegales) y potencia el apetito criminal de los foráneos. En el siguiente mapa se presentan las rutas para el tráfico de ciertas drogas de origen natural en la cuenca del Amazonas.

## Mapa 1: Ciertas rutas de tráfico de drogas en la cuenca del Amazonas



*The boundaries and names shown and the designations used on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations.*

Source: Internal administrative boundaries of Brazil: Geoportal Proviata, 2023. Internal administrative boundaries of Colombia: the National Geostatistical Framework of the National Administrative Department of Statistics (DANE, 2021). Internal administrative boundaries of Peru: the National Geographic Institute, 2021. Internal administrative boundaries of Bolivia: United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), 2023. Boundary of the Amazon Basin: the Amazon Network of Georeferenced Socioenvironmental Information (RAISG, 2020) UNODC elaboration based on several sources, including previous editions of *World Drug Report*, open sources, media reports, seizure data, interviews and multiple international and national publications.

Fuente y elaboración: UNODC (2023, p. 80)

Adicionalmente, entre los múltiples factores endógenos podemos mencionar, la existencia de una desigualdad latente en Ecuador que en la pandemia implicó que un 33% de la población se encontraba en situación de pobreza y que en el año 2023 solo bajó al 27%, lo que también pone a esta población a merced de los grupos criminales. A esto se añade una estructura productiva que no genera suficientes fuentes de empleo formales, con incrementos en los niveles de subempleo e informalidad. A todo esto se suma un fenómeno más delicado en las escuelas que se refiere al aumento de la deserción escolar entre niños y adolescentes luego de la pandemia que solo para el ciclo 2023-2024 suman más de 100 mil desertores (Redacción, 2024).

La tradicional corrupción de las sociedades latinoamericanas que, obviamente, tiene sus correlatos en la justicia y la seguridad. La alta ineficiencia, combinada con la simple y llana corrupción, de algunos policías, jueces, fiscales e incluso guías penitenciarios, multiplican exponencialmente la vulnerabilidad de las sociedades frente al avance del crimen organizado y, también, se presenta como gran oportunidad para el crimen “desorganizado”. “Este último fenómeno es activamente alentado y promovido ([produciendo] expectativas de reclutamiento o subcontrato para acciones de sicariato) por las mafias del narcotráfico toda vez que estos pequeños criminales (muchos de ellos menores inimputables) son sus clientes preferidos y, al mismo tiempo, generan las crisis de inseguridad que mantiene a las autoridades ocupadas” (King & Belikow, 2024). La percepción de inseguridad y de la impunidad que sienten los delincuentes se torna en una espiral perversa que solo les facilita el accionar criminal.

En Ecuador la población carcelaria supera en un 20% la capacidad prevista en el sistema penitenciario (ICPR & University of London, 2024), situación que se va agravando conforme el Estado adopta políticas de “mano dura”. El hacinamiento carcelario (que convirtió a la gran mayoría de los centros penitenciarios de América Latina en verdaderas universidades del delito, centros de reclutamiento y entrenamiento criminal, laboratorios de “*know how*” delictivo, “catedrales” de la violencia y, paradójicamente, “santuarios seguros” desde donde los capos criminales y sus “gerentes” especializados dirigen impunemente sus operaciones intra- y extramuros. Si bien podría entenderse que hay voluntad política para acabar con la situación planteada, los otros dos componentes imprescindibles para poder resolver la situación están ausentes: la capacidad institucional y, al parecer, el marco normativo para la depuración de la fuerza pública, la justicia y el sistema penitenciario.

La dolarización de la economía ecuatoriana es también mencionada como otro factor desestabilizante (el país se privó en el 2000 de tener una moneda propia que le permitía mitigar las variaciones en el tipo de

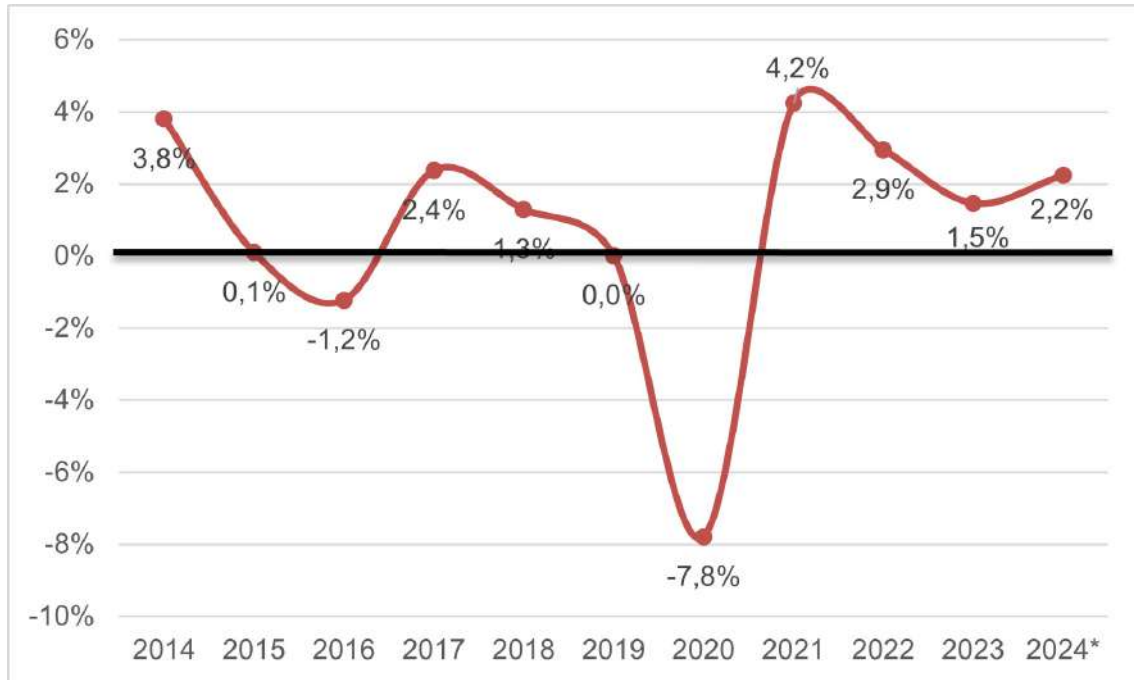
cambio, especialmente de los países vecinos) y, a la vez, es atractivo para el crimen organizado que no tiene que atravesar un paso adicional de cambio de moneda en sus necesidades de lavado de activos. Con todo lo mencionado, se puede decir que Ecuador se ve expuesto a una violenta crisis de seguridad caracterizada por varios conflictos simultáneos: los de los grandes grupos criminales organizados foráneos, el del crimen organizado doméstico que busca sobrevivir o adaptarse a la irrupción extranjera (las dos con infiltraciones tanto en la fuerza pública como la justicia y la política) y, el del crimen “desorganizado” que vive y azota a la ciudadanía en el día a día.

En términos políticos, Ecuador, como muchos otros países del mundo, vive una alta polarización política y la sociedad experimenta niveles elevados de desconfianza, situación que es aprovechada en disputas y elaboración de narrativas entre partidos políticos para buscar culpables y obtener réditos políticos. Con la diferencia de que en el Ecuador la *vendetta* ha sido la forma histórica de arreglar las diferencias políticas, ya sea con terminaciones anticipadas de mandatos, inhabilitaciones, exilios o incluso asesinatos como el del candidato a la presidencia en las elecciones anticipadas del 2023, Fernando Villavicencio de cuyo crimen no se conocen los autores intelectuales (Austin, 2024).

Desde el año 2017, el entonces nuevo mandante, Lenin Moreno, privilegió en el manejo de la economía, un discurso político de ruptura y distanciamiento con su antecesor, Correa, al punto que cambiaron las expectativas iniciales y lograron impregnar la palabra crisis en el “inconsciente colectivo” (King & Samaniego, 2019). Al inicio del período había problemas fiscales, sin embargo, no de la magnitud posicionada por las autoridades. Al final, las profecías terminaron cumpliéndose con una desaceleración económica y un deterioro de los servicios públicos. En el 2019 el gobierno recurrió al Fondo Monetario Internacional (FMI), así impulsaron políticas de ajuste y construyeron una economía blindada para el pago de los acreedores de la deuda y los bancos (King & Samaniego, 2020). Luego vino la pandemia de la cual hasta el 2023 la producción, en

términos de reales, no se ha podido recuperar. A continuación se muestra el crecimiento económico anual para el período 2014-2024.

Gráfico 2: Crecimiento anual del PIB en Ecuador\*



\*estimado con el año base 2007.

Fuente: BCE (varios años)

En el 2021, ganó Guillermo Lasso quién intentó reactivar la economía aunque manteniendo los principios del acuerdo con el FMI y privilegió la producción primaria extractiva. En el corto período se cobraron mayores impuestos y contribuciones temporales al patrimonio de personas naturales y jurídicas, que no redundaron en mejoras de la situación económica ni aumentos de la inversión pública. Incluso existe una investigación fiscal en curso en torno a la relación de su cuñado con la mafia albanesa. El gobernante no terminó su mandato porque aplicó una facultad constitucional para enviar a la Asamblea a su casa, mantenerse en el poder unos meses y convocar a elecciones anticipadas. Estas últimas fueron

ganadas por un personaje poco conocido, Daniel Noboa que tenía poca experiencia pública, salvo haber sido asambleísta en los últimos meses.

A fines del año 2023, antes del cambio de mando entre Lasso y Noboa, la situación tocó fondo cuando nuevamente el país experimentó racionamientos eléctricos prolongados e improvisados, como resultado de falta de inversión, planificación y previsión de los últimos años, más aún en un contexto de cambio climático. En varios lugares del país se multiplicaban los “vacunadores” que cobran un valor a los negocios para seguir funcionando, disputando, el cobro de impuestos y otorgando a cambio una “seguridad” privada. La situación económica es tan calamitosa que en los años 2022 y 2023 hubo récord de emigrantes (personas que salen del país), lo que podría considerarse una segunda ola migratoria.

Esta anomalía explotó en los primeros días de enero de 2024, con la mencionada fuga de alías “Fito” que iba a ser trasladado a otra cárcel de mayor seguridad, información que se filtró, seguramente de la propia fuerza pública. Se produjo así una ola de ataques armados, secuestros, explosión de vehículos, irrupción en un canal de televisión con imágenes en vivo y extorsiones. Todo esto ha puesto al país en un estado de alerta y pánico. Tal como plantea Kahneman (2012) cuando el miedo está presente es más fácil que se acepten ideas autoritarias como las políticas de “mano dura”.

## **Políticas impulsadas por el gobierno de Noboa**

Las políticas de seguridad del nuevo gobierno se incluyen en el Plan Fénix que no es de acceso público. El mismo día de los ataques, el 9 de enero de 2024, Noboa emitió el decreto 111 (Decreto ejecutivo, 2024) en el que agrega como causal del estado de excepción el reconocimiento de conflicto armado interno, indica que el crimen organizado se ha transformado en un “actor no estatal beligerante” e identifica a 22 grupos terroristas en el país. Con lo cual las Fuerzas Armadas (FFAA) entran a operar, lo que

implica poner la seguridad interna a cargo de quienes no están entrenados para el tema. En el Ecuador, en términos generales, estas fuerzas gozan de una buena valoración, primero porque las dictaduras no tuvieron el cariz violento del Cono Sur y segundo, porque han jugado un rol deliberante y de alguna forma pacífico, en las rupturas de mandatos presidenciales. Sin embargo, en una reciente encuesta proveniente de Perfiles de Opinión (2024), la confianza en las FFAA pasa de 75,3% (muy creíble y creíble) en enero 2024 al 33,2% en julio del mismo año.

El gobierno, al declarar el conflicto armado interno, reconoce haber perdido en parte del territorio el control y monopolio del uso de la fuerza. Con el decreto 111 las FFAA entrarían, en principio, en el derecho internacional. Si se cometieran excesos serían juzgados como crímenes de guerra que son difíciles de probar y serían juzgados por la Corte Penal Internacional a lo que se suman dos elementos: el anuncio de indultos de parte del Legislativo y una pregunta de la Consulta realizada en abril 2024 en el mismo sentido. La contradicción está en que el derecho internacional humanitario no es aplicable a los conflictos internos y la declaración de conflicto interno armado convierte a los delincuentes en grupos beligerantes y por tanto, deberían ser tratados como prisioneros de guerra (Valcárcel Torres, 2008). Declararlos grupos terroristas conlleva el recurso a una figura elusiva y controversial: en el sistema internacional no existe una definición consensuada ni aceptada de “terrorismo”, pues solo se definen “actos terroristas”. De esta forma “se abre así la puerta a un universo de arbitrariedades que, tal y como lo conocemos de nuestra lamentablemente rica experiencia latinoamericana, no augura nada bueno” (King & Belikow, 2024).

Esta visión fue reforzada, cuando el gobierno de Noboa propuso un plebiscito para combatir la inseguridad al que sumó dos preguntas económicas que perdió. Este referéndum constitucional y consulta popular realizado en abril de 2024 resultó en que el gobierno ganó en 9 de las 11 preguntas relacionadas con temas seguridad. Con ello obtuvo la legitimidad del apoyo del pueblo a las acciones impulsadas. Es preciso

mencionar que este proceso electoral se utilizó más como una forma de medir el respaldo político, pues algunas de estas reformas podían haberse realizado en el legislativo. Una de estas preguntas sobre la extradición de ecuatorianos ya había sido también planteada por Lasso y en esa ocasión perdió. Actualmente, los militares están a cargo de las cárceles. En el último tiempo no se han presentado más masacres carcelarias, sí un motín y existen fugas de PPL, algunas desde centros de salud así como varias denuncias de arbitrariedades dentro de las cárceles.

Militarizar la seguridad supone desplazar a la justicia. Si lo que se necesita es reducir la violencia y acabar con el delito, se requiere fortalecer el estado de derecho, atacar las causas del problema. Las “excepcionalidades”, como las que ofrecen los estados de excepción, deberían realizarse, valga la redundancia, excepcionalmente y por plazos muy limitados. La terapia de shock es buena para detener los síntomas. Los militares son buenos para la guerra, pero totalmente ineficaces para construir la paz - no están entrenados ni equipados para ello, simplemente no es su función. En otras palabras: los militares en estado de excepción podrían prestar un buen servicio para una breve y rotunda terapia de shock. Pero, y ¿después?

## Reflexión final

El “populismo penal” que ofrecen las políticas de “mano dura” y “mano súper-dura”, una tentación muy común en nuestra región en estos días entre los políticos de América Latina es muy peligroso. Son medidas estridentes y espectaculares que prometen grandes resultados porque generan la sensación de que “algo se hace”. Ver uniformados en uniformes de combates por todos lados, con imágenes de arrestos y “terroristas” detenidos con hacinamiento carcelario ¿Pero acaba eso con el problema? ¿Veremos alguna vez resultados? La experiencia demuestra que no ya que la mayoría de esas detenciones no pasan el filtro del debido proceso judicial.



Y no lo pasan no solo porque el proceso no se sostiene, también fracasan por la impericia deliberada, la corrupción, la cooptación y la falta de capacidad institucional. No se trata de aplastar los síntomas de los problemas, sino resolver sus causas. Al igual que en salud pública: una función importante de los médicos es detener el avance de la enfermedad, incluso contener algunos síntomas; pero su rol principal es evitar la enfermedad. La seguridad no se resuelve con represión, sino con prevención. Volviendo a la pregunta: ¿Y después? Si lo que faltan son buenos policías, jueces, fiscales y guías penitenciarios, nos debemos ocupar de ello y conseguirlos y capacitarlos. No pueden ser sustituidos por militares. Es como si ante la falta de cirujanos le pidiéramos a los anestesiólogos que hagan cirugías, ellos podrían hacer su mejor esfuerzo, sin embargo, los resultados no serían muy promisorios. Y, sobre todo, tenemos que impulsar capacidades institucionales que les brinden oportunidades a los niños y jóvenes de construirse un futuro promisorio y posible.

Un Estado, sin una claridad de cómo enfrentar y prevenir estos conflictos termina fortaleciendo el rol de las Fuerzas Armadas. Esto ya fomentó intereses económicos por equiparlas y en los cuatro primeros meses del 2024 se compraron 403 millones de dólares en equipamiento (González, 2024). También, se conoce que los criminales se benefician de empresas de seguridad privada que ahora son más numerosas (Voss, 2024). Por tanto, la narrativa de la necesidad de esta institución no viene sola. ¿La Policía está en condiciones de hacer frente a la situación? Tampoco, porque requiere una depuración, así como la justicia, la fiscalía y el sistema penitenciario. Pero una cuestión está clara, una de las soluciones es cortar los circuitos de financiamiento del crimen organizado y de la corrupción (ver artículo de King & Belikow, 2022) y trabajar en políticas públicas para mejorar las condiciones sociales, generar empleo, y evitar el reclutamiento entre los jóvenes. Las políticas de “mano dura” sirven como terapia de shock para aceptar otras políticas que de otra forma no serían aceptadas. Las narrativas sobre lo que sucede no dan cuenta de la complejidad de la problemática y olvidan algunos elementos que aquí se presentan y que también existen en otras sociedades latinoamericanas.

---

## BIBLIOGRAFÍA

- Banco Central del Ecuador, BCE (2023). *Información estadística mensual*, varios años.
- Austin, Anastasia. (2024, julio 16). *Hay condenas en el caso de Fernando Villavicencio en Ecuador, pero no claridad*. InSight Crime. <http://insightcrime.org/es/noticias/hay-condenas-caso-fernando-villavicencio-ecuador-pero-no-claridad/>
- Decreto ejecutivo, Pub. L. No. 111 (2024). <https://www.comunicacion.gob.ec/decreto-ejecutivo-n-111/>
- EFE, S. W. I. (2022, octubre 4). Ecuador acumula más de 450 presos asesinados desde 2020 tras última masacre. *SWI swissinfo*. <https://www.swissinfo.ch/spa/ecuador-acumula-más-de-450-presos-asesinados-desde-2020-tras-última-masacre/47954196>
- González, Mario Alexis. (2024, mayo 29). Ministerio de Defensa gastó USD 403 millones en compras reservadas en cuatro meses. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/seguridad/defensa-equipamiento-fuerzas-armadas-lentamente/>
- ICPR, & University of London. (2024). *Ecuador | World Prison Brief*. <https://www.prisonstudies.org/country/ecuador>
- Kahneman, Daniel. (2012). *Pensar rápido, pensar despacio*. Debate.
- King, Katuska, & Belikow, Juan. (2022). Flujos financieros ilícitos, lavado de dinero y política. *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 33, 8–18. <https://doi.org/10.17141/urvio.33.2022.5442>
- King, Katuska, & Belikow, Juan. (2024, enero 15). *¿Qué pasa en Ecuador?* IADE. <https://www.iade.org.ar/noticias/que-pasa-en-ecuador>
- King, Katuska, & Samaniego, Pablo. (2019). A río revuelto, ganancia de varios pescadores. *Ecuador Debate*, 106, 17–34.
- King, Katuska, & Samaniego, Pablo. (2020). Ecuador: Into de abyss thanks to the structural adjustment policies of the Extended Fund Agreement with the IMF. *Cuadernos de Economía*, 39(80), 541–566. <https://doi.org/10.15446/cuad.econ.v39n80.82581>
- Perfiles de Opinión. (2024). *Informe* (191; p. 70). Perfiles de Opinión.
- Pontón, Daniel. (2021, noviembre 29). Fito, Rasquiña, Junior y la fascinación por los demonios. *Plan V*. <https://www.planv.com.ec/historias/sociedad/fito-rasquina-junior-y-la-fascinacion-demonios>
- Redacción. (2024, abril 28). Alarmantes cifras de la deserción escolar en Ecuador—Diario El Mercurio. *El Mercurio*. <https://elmercurio.com.ec/2024/04/28/alarman-tes-cifras-de-la-desercion-escolar-en-ecuador/>

Revista Plan V (Producer). (2023, octubre 9). *Documental. Los Choneros: Dos décadas de violencia* [Video recording]. <https://www.youtube.com/watch?v=mffORy7KPJY>

UNODC. (2023). *World Drug Report 2023*. UNODC. <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/world-drug-report-2023.html>

Valcárcel Torres, Juan Manuel. (2008). *Beligerancia, terrorismo y conflicto armado: No*

es un juego de palabras. *International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional*, 13, 363–390.

Voss, Gavin. (2024, septiembre 10). *Cómo los criminales ecuatorianos están aprovechando las empresas de seguridad privada*. InSight Crime. <http://insightcrime.org/es/noticias/criminales-ecuador-aprovechando-empresas-seguridad-privada/>





Boletín del Grupo de Trabajo  
**Propuesta para la integración regional**

Número 14 · Octubre 2024