

O A S I S

Julio-Diciembre
2024

OBSERVATORIO DE ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS INTERNACIONALES

DOSSIER TEMÁTICO:
FRONTERAS EN EL SIGLO XXI, UNA MIRADA DESDE
EL ESTADO Y EL SISTEMA INTERNACIONAL

CIPE

CENTRO DE INVESTIGACIONES Y PROYECTOS ESPECIALES
UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

N.º 40

Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales • Universidad Externado de Colombia

RECTOR DE LA UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA
Hernando Parra Nieto

DECANO DE LA FACULTAD DE FINANZAS, GOBIERNO Y RELACIONES INTERNACIONALES
Gonzalo Ordóñez-Matamoros

DIRECTORA DE LA ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES
Lina María Luna Beltrán

EDITOR
Jerónimo Delgado Caicedo

EDITORES INVITADOS
Marília Souza Pimenta
Christopher Changwe Nshimbi

ASISTENTE EDITORIAL
Adriana León Torres

CORRECCIÓN DE ESTILO
María José Díaz Granados M.

OASIS está indexada en el catálogo Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (LATINDEX), el Directory of Open Access Journals (DOAJ), y en las bases de datos del International Bibliography of Social Sciences (IBSS), Emerging Sources Citation Index (ESCI), Cengage Learning, Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades (CLASE), Fuente Académica EBSCO, Dialnet, Social Science Research Network (SSRN), Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico (REDIB), el Registro Escandinavo de Publicaciones Científicas y el Open Journal System (OJS).

ISSN 1657-7558
E-ISSN 2346-2132

© Bajo la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual

Calle 12 n.º 1-17 Este, Bogotá, D.C., Colombia
PBX: 3419900, ext. 2002
Correo electrónico: oasis@uexternado.edu.co
URI: www.uexternado.edu.co/oasis

Primera edición: julio de 2024
Diagramación: Precolombi EU, David Reyes
Impresión y encuadernación: Digiprint Editores S.A.S.
Tiraje de 1 a 1.000 ejemplares

Impreso en Colombia
Printed in Colombia

Tabla de contenido

PRESENTACIÓN 1

Marília Souza Pimenta, Ph. D.

Christopher Changwe Nshimbi, Ph. D.

Jerónimo Delgado-Caicedo, Ph. D.

**DOSSIER TEMÁTICO:
FRONTERAS EN EL SIGLO XXI, UNA MIRADA
DESDE EL ESTADO Y EL SISTEMA INTERNACIONAL**

**I. FRONTERAS Y REGIONALISMO
BORDERS AND REGIONALISM**

- ANÁLISIS CRÍTICO DE LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL
“PANAMERICANISTA” Y “PANEUROPEÍSTA” 9
Joaquín Pablo Reca
- ASOCIACIÓN ECONÓMICA INTEGRAL REGIONAL (RCEP):
ANTECEDENTES, DESARROLLO, PERSPECTIVAS 35
Cuitláhuac Oviedo Puente
- ((D)(E-))VALUATION OF THE EU’S “MORAL POWER”
IN THE EUROPEAN NEIGHBOURHOOD (POLICY) (ENP) 53
Syuzanna Vasilyan
- A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA COLÔMBIA E VENEZUELA
NOS GOVERNOS LULA DA SILVA (2003-2010): APROXIMAÇÕES
E DIVERGÊNCIAS SOB O PRISMA DO NEODESENVOLVIMENTISMO..... 77
Mateus Webber Matos y Vinícius Henrique Mallmann

II. MIGRACIONES Y CONTROL FRONTERIZO MIGRATION AND BORDER CONTROL

- DE LA “CRISIS DE LOS MIGRANTES” DE 2015 A LA GOBERNANZA EUROPEA DE LAS FRONTERAS: EL CASO DE LAS POLÍTICAS DE CONTROL Y GESTIÓN DE LA MIGRACIÓN IRREGULAR EN GRECIA 105
Nikolas Kouloglou y Ouassim Hamzaoui
- COLOMBIA-VENEZUELA BORDER: SECURITISATION OF MIGRATION AND VENEZUELA’S POLITICAL CRISIS 129
Suzette A. Haughton y Cush Sewell Lewis

III. FRONTERAS Y SEGURIDAD NACIONAL EN EL SIGLO XXI BORDERS AND NATIONAL SECURITY IN THE 21ST CENTURY

- MELTING SEA ICE, CHANGING NAVAL GEOPOLITICS: THE IMPACTS OF CLIMATE CHANGE IN THE MARITIME DELIMITATIONS IN THE ARCTIC AND THE CHALLENGES TO THE UNCLOS 161
Eduardo Ernesto Filippi y Milton José Deiró de Mello Neto
- LA IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DE LAS DISPUTAS TERRITORIALES DEL ESTADO CHINO EN EL MAR DE CHINA MERIDIONAL: UN ENFOQUE GEOPOLÍTICO DESDE EL REALISMO NEOCLÁSICO..... 179
Esteban Vidal Pérez
- NAVIGATING BORDERS AND WATERS: INDIA-CHINA BORDER DISPUTES AND THE COMPLEXITIES OF TRANSBOUNDARY RIVER MANAGEMENT..... 211
Pintu Kumar Mahla
- HYBRID GOVERNANCE, VIOLENCE, AND PEACE AGREEMENT: AN ANALYSIS OF THE NORTH TRIPLE BORDER AREA: COLOMBIA, BRAZIL, AND PERU 231
Irene Cabrera Nossa, Marília Souza Pimenta y Marcial A. García Suárez
- “SECESSIONIST MAROONS WHO HAVE ASSERTED SOVEREIGNTY”: ACCOMPANYING MAROONS AND THE JAMAICAN STATE TODAY 255
Anna Kasafi Perkins

IV. RESEÑA

- EL POPULISMO EN AMÉRICA CENTRAL. LA PIEZA QUE FALTA
PARA COMPRENDER UN FENÓMENO GLOBAL 277
Manuel Alejandro Rayran Cortés
- INDICACIONES PARA LOS AUTORES..... 281
- GUIDELINES FOR AUTHORS..... 285

Oasis, Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales, 2024. Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales, CIPE, Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales. Universidad Externado de Colombia, pp. 7-288.

DOSSIER TEMÁTICO: FRONTERAS EN EL SIGLO XXI, UNA MIRADA DESDE EL ESTADO Y EL SISTEMA INTERNACIONAL. I. Fronteras y regionalismo. II. Migraciones y control fronterizo. III. Fronteras y seguridad nacional en el siglo XXI. IV. Reseña.

Presentación*

Las fronteras han sido un elemento esencial del sistema internacional desde la paz de Westfalia de 1648 cuando, con el surgimiento de conceptos como la soberanía estatal y la integridad territorial, Europa central creó un nuevo orden que daría inicio a la noción de Estado-nación. Desde entonces, el funcionamiento del mundo a partir de Estados se expandió a todas las regiones del planeta hasta llegar al punto actual, cuando la gran mayoría de los territorios del mundo han quedado ubicados dentro de las fronteras y bajo la soberanía de un Estado.

Evidentemente, hay excepciones a la afirmación anterior. La Antártida, a pesar de las reclamaciones territoriales de siete países, se ha mantenido fuera del dominio de algún Estado en particular gracias a la firma del Tratado Antártico en 1959. Algo similar ocurre con las aguas internacionales, concepto creado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar en 1982. Aun así, las fronteras de los Estados que colindan tanto con Antártida como con las aguas internacionales han sido tema de gran debate en la agenda internacional.

Existen además múltiples regiones en disputa en los cinco continentes. Desde el Esequibo entre Venezuela y Guyana en

América del Sur hasta Abjasia y Osetia del sur en Georgia, pasando por Somalilandia, Sahara Occidental, Palestina, Transnistria o Cachemira. En todos estos lugares, el tema de la definición de fronteras ha sido determinante, ya sea porque un Estado pretende dominar parte del territorio de otro, o porque una o varias fracciones de un Estado han declarado su independencia creando así Estados *de facto*. En consecuencia, las fronteras, entendidas como ese lugar donde termina el territorio de un Estado, toman una importancia vital en las relaciones interestatales en el siglo XXI.

Así, las fronteras han sido determinantes para la creación, el fortalecimiento, el desarrollo y la evolución de los Estados nacionales desde su formación. En algunos casos, también han forjado el rumbo de su debilidad, declive e incluso su destrucción. Al ser el límite exterior de un Estado, las fronteras se convierten en un espacio donde convergen diferentes niveles de control estatal con amenazas externas, dinámicas comerciales, tráfico ilegales, problemáticas sociales, entre otros. Las fronteras, por su misma naturaleza conflictiva, cambian, evolucionan, se transforman y marcan el devenir de los Estados, tanto desde

* doi: <http://doi.org/10.18601/16577558.n40.01>

las políticas públicas en el ámbito interno, como en términos de política exterior en el sistema internacional.

Para entender las dinámicas y problemáticas de las fronteras en el sistema internacional del siglo XXI, el Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales (OASIS) se unió al Observatorio de Políticas, Ejecución y Resultados de la Administración Pública (OPERA), también de nuestra casa de estudios, para abrir una convocatoria conjunta que permitiera una aproximación al tema fronterizo tanto desde las relaciones internacionales como desde las políticas públicas. Nuestros lectores pueden encontrar el resultado en las ediciones número 35 de *Opera* y 40 de *Oasis*.

Este número de la revista *Oasis* se encuentra dividido en tres secciones que analizan las fronteras en el sistema internacional desde perspectivas diferentes. La primera de ellas se titula “Fronteras y regionalismo” y se centra en dos dinámicas particulares: en primer lugar, examina la importancia de las fronteras para los procesos de integración regional, particularmente en Europa, Asia y América; y, en segundo lugar, estudia la política exterior de Estados vecinos y sus implicaciones para las regiones fronterizas entre ellos.

Esta sección empieza con el texto titulado “Análisis crítico de los procesos de integración regional ‘panamericanista’ y ‘paneuropeista’”, de Joaquín Pablo Reca de la Universidad Nacional de la Plata en La Plata, Argentina. El autor analiza los fenómenos “pan” en Europa y América y los factores que han contribuido a la

conformación de procesos macrocomunitarios. Concluye estudiando las limitaciones y contradicciones de estos movimientos para determinar su grado de perdurabilidad en el futuro. Posteriormente, desde el Instituto Politécnico Nacional en la Ciudad de México, México, Cuitláhuac Oviedo Puente nos lleva al este de Asia con su artículo “Asociación Económica Integral Regional: antecedentes, desarrollo y perspectivas”. Este texto analiza cómo la RCEP puede reorientar la globalización en el siglo XXI con una mayor integración regional, al tiempo que crea barreras frente a terceros países que no hacen parte de la organización.

En tercer lugar, desde la Université Libre de Bruxelles en Bruselas, Bélgica, la académica armenia Syuzanna Vasilyan presenta su artículo “(D)(e)-valuation of the EU’s ‘Moral Power’ in the European Neighbourhood (policy) (ENP)” en el que, basada en la nueva Guerra Fría entre Rusia y Occidente a partir de 2014, analiza el poder moral aplicado a la Política Europea de Vecindad (ENP-European Neighbourhood Policy) y su retroceso a través de digresiones normativas. Esta sección termina con el artículo “A Política Externa Brasileira para Colômbia e Venezuela nos governos Lula da Silva (2003-2010): Aproximações e divergências sob o prisma do neodesenvolvimentismo”, de Mateus Webber Matos y Vinícius Henrique Mallmann de la Universidade Federal do Rio Grande do Sul en Porto Alegre, Brasil. En él, los autores analizan la orientación neodesarrollista de la política exterior brasileña frente a las diferentes vertientes ideológicas de los gobiernos de Uribe en

Colombia y Chávez en Venezuela. El texto concluye argumentando que, si bien Brasil ha sido pragmático en su relación con estos dos países, el gobierno de Brasilia ha tenido tanto interacción como rechazo a ambos modelos en diferentes momentos históricos.

La segunda parte de esta edición especial se titula “Migraciones y control fronterizo” y se centra en la importancia de la relación entre seguridad y migraciones internacionales. El primer artículo de esta sección lo envían Nikolas Kouloglou de la Université Paris Saclay y Ouassim Hamzaoui de la Avignon Université en Francia con el título “De la ‘crisis de los migrantes’ de 2015 a la gobernanza europea de las fronteras: el caso de las políticas de control y gestión de la migración irregular en Grecia”. El texto explica la inexistencia de mecanismos de emergencia para la gestión de la migración irregular hacia Europa, al tiempo que asegura que las políticas frente al tráfico de migrantes en la UE generan una incesante reconfiguración del ejercicio de la soberanía política al profundizar las lógicas y dinámicas de externalización del control fronterizo en la Unión.

Desde la Universidad de las Indias Occidentales en Kingston, Jamaica, Suzette A. Haughton y Cush Sewell Lewis nos retornan a la frontera colombo-venezolana con el artículo titulado “Colombia-Venezuela border: Securitisation of migration and Venezuela’s political crisis”. Los autores analizan la frontera desde tres ópticas: 1) geográfica; 2) migratoria; y 3) de seguridad, para finalmente hacer un llamado a una aproximación des-securitizada de la

migración en la zona fronteriza que incluya una mayor cooperación bilateral, regional e internacional, y que se traduzca en una mejor atención a los migrantes venezolanos que cruzan la frontera colombiana.

La tercera y última sección, titulada “Fronteras y seguridad nacional en el siglo XXI”, analiza la importancia de las fronteras desde una perspectiva más tradicional basada en la soberanía del Estado y en las amenazas que pueden surgir para su seguridad nacional, tanto adentro como afuera de su territorio. El primer texto llega nuevamente de la Universidade Federal do Rio Grande do Sul en Porto Alegre, Brasil. Con el artículo titulado “Melting sea ice, changing naval geopolitics: The impacts of the climate change in the maritime delimitations in the Arctic and the challenges to the UNCLOS”, Eduardo Ernesto Filippi y Milton José Deiró de Mello Neto analizan las relaciones entre los Estados árticos a partir de la nueva geopolítica en la región generada por el derretimiento del hielo y el cambio climático. Así mismo, los autores discuten el impacto de estos cambios sobre el concepto de la línea de marea baja y demás regulaciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

Desde la Universidad del País Vasco en Bilbao, España, Esteban Vidal Pérez envía el segundo artículo de esta sección titulado “La importancia estratégica de las disputas territoriales del Estado chino en el Mar de China Meridional: un enfoque geopolítico desde el realismo neoclásico”. Vidal analiza cómo los factores geopolíticos moldearon la percepción de la realidad de los líderes

chinos y su impacto en la interpretación de ciertos eventos, como la crisis del estrecho de Taiwán de 1995 y la entrada en vigor de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. El texto concluye que China desarrolló su poder naval para controlar el mar de China Meridional y establecer su esfera de influencia con el fin de convertirse en la potencia regional hegemónica.

En tercer lugar, Pintu Kumar Mahla envía su texto “Navigating borders and waters: India-China border disputes and the complexities of transboundary river management” desde la Central University of Jammu en Samba, Territorio de Jammu y Cachemira, India. El autor explora la intrincada relación entre las persistentes disputas fronterizas de India con China y sus consecuencias de largo alcance en la gestión de los ríos transfronterizos. Afirma que sus conflictos territoriales no resueltos tienen profundas implicaciones para las cuencas fluviales compartidas como la del Brahmaputra, que genera desafíos importantes en la implementación de estrategias efectivas de gestión de ríos transfronterizos.

La sección continúa con el texto “Hybrid governance, violence, and peace agreement. An analysis of the north triple border area: Colombia, Brazil and Peru” de Irene Cabrera Nossa de la Universidad Externado de Colombia en Bogotá, Colombia; Marília Souza Pimenta de la Universidade Estadual Paulista en São Paulo, Brasil; y Marcial A. García Suárez de la Universidade Federal Fluminense en Niterói, Brasil. El artículo discute la gobernanza híbrida en términos

de un proyecto de paz de largo plazo que comenzó en 2016 y alcanza el proyecto del gobierno de Gustavo Petro conocido como “Paz Total” en la zona limítrofe entre Colombia, Brasil y Perú. Los autores proponen cuestionar cómo se regula la violencia en esta región como resultado de los pactos establecidos y las formas de gobernanza híbrida, entendida como la yuxtaposición de la típica gobernanza estatal formal y la gobernanza local de carácter no estatal.

El último artículo lo envía Anna Perkins nuevamente desde la Universidad de las Indias Occidentales en Kingston, Jamaica, con el título “Secessionist maroons who have asserted sovereignty: Accompong maroons and the Jamaican State today”. El texto plantea una percepción diferente de frontera al analizar un movimiento secesionista, particularmente en el caso de Jamaica. Perkins sitúa a los cimarrones contemporáneos en la historia de Jamaica y su relación actual con el Estado jamaíquino, al tiempo que explora las nociones contradictorias de soberanía que pueden estar detrás del conflicto entre el “Estado soberano de Accompong” y el Estado de Jamaica.

Finalmente, esta edición de Oasis incluye una reseña del profesor Manuel Alejandro Rayran Cortés de la Universidad Externado de Colombia sobre el libro *El populismo en América Central: la pieza que falta para comprender un fenómeno global*, coordinado por María Esperanza Casullo y Harry Brown Araúz.

Desde *Oasis* esperamos que este número contribuya a la profundización de los estudios sobre fronteras en el sistema

internacional, y que los artículos aquí presentados se conviertan en un aporte significativo e innovador al análisis de las zonas fronterizas en el mundo de hoy. Queremos agradecer a los autores que desde Argentina, México, Bélgica, Armenia, Brasil, Francia, Grecia, Jamaica, España, India y Colombia hicieron sus invaluable aportes para la realización de este número especial de la revista. Así mismo, un reconocimiento especial al comité de árbitros y al comité editorial que han permitido garantizar la calidad de los artículos de esta edición especial.

Muchas personas contribuyeron con la realización de esta revista. Un agradecimiento especial a las directivas de la Universidad Externado de Colombia que han creído y apoyado este proyecto: el rector, Hernando Parra, y el decano de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, Gonzalo Ordóñez. Esta edición tampoco hubiera sido posible sin las contribuciones de Adriana León, asistente editorial del CIPE; María José Díaz Granados M., correctora de estilo, y Manuela Alejandra Ramírez, asistente editorial de la revista *Oasis*. Nuestros más sinceros agradecimientos.

MARÍLIA SOUZA PIMENTA, PH. D.
Editora invitada

CHRISTOPHER CHANGWE NSHIMBI, PH. D.
Editor invitado

JERÓNIMO DELGADO-CAICEDO, PH. D.
Editor general

Para terminar, en este número especial tuvimos el gran honor de contar con dos expertos del Sur global sobre los estudios fronterizos en el sistema internacional: la doctora Marília Souza Pimenta, investigadora del Instituto de Estudios Económicos e Internacionales de la Universidade Estadual Paulista en São Paulo, Brasil, y el doctor Christopher Changwe Nshimbi, director del Centro para el Estudio de la Innovación en Gobernanza y profesor asociado del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Pretoria, Sudáfrica. Marília y Chris contribuyeron desinteresadamente desde la concepción de la convocatoria conjunta con *Opera* y, gracias a su trabajo, podemos garantizar la alta calidad de los textos incluidos en esta edición especial. Mis sinceros agradecimientos a Marília y Chris por su dedicación, compromiso y aportes a nuestra revista *Oasis*, y espero que este sea el inicio de una larga y fructífera relación entre nuestras instituciones.

JERÓNIMO DELGADO-CAICEDO, PH. D.
Editor general



FRONTERAS Y REGIONALISMO / BORDERS AND REGIONALISM

**Análisis crítico de los procesos de
integración regional “panamericanista”
y “paneuropeísta”**

Joaquín Pablo Reca

**Asociación Económica Integral Regional
(RCEP): antecedentes, desarrollo y
perspectivas**

Cuitláhuac Oviedo Puente

**((D)(E-))valuation of the EU’s “moral
power” in the European Neighbourhood
(Policy) (ENP)**

Syuzanna Vasilyan

**A política externa brasileira para
Colômbia e Venezuela nos governos
Lula Da Silva (2003-2010): aproximações
e divergências sob o prisma do
neodesenvolvimentismo**

Mateus Webber Matos

y Vinícius Henrique Mallmann

Análisis crítico de los procesos de integración regional “panamericanista” y “paneuropeísta”

Joaquín Pablo Reca*

RESUMEN

El presente ensayo tiene por objeto realizar una somera valoración crítica de los denominados fenómenos “pan”, en particular los que conciernen al continente americano (“panamericanismo”) y al europeo (“paneuropeísmo”). Con ese ánimo, y sobre la base de distintas voces autorizadas en lo atinente a esta cuestión, repararemos en determinados factores que, a lo largo de la historia, han coadyuvado a la constitución de estos procesos identitarios (o

macrocomunitarios). En tal sentido e ilustrativamente es de observar lo que acontece con la noción del Estado-nación, elemento este que, en definitiva, nos permitirá advertir las limitaciones y contradicciones que reflejarían los movimientos regionales bajo estudio, a fin de determinar su grado de perdurabilidad en nuestros días, si es que lo tienen.

Palabras clave: Estado-nación; inconvenientes; panamericanismo; paneuropeísmo.

* Abogado, Universidad Nacional de La Plata (Argentina). Auxiliar Letrado, Suprema Corte de Justicia (Argentina). Universidad Nacional de La Plata (Argentina) [joaquinreca_d@hotmail.es]; [<https://orcid.org/0000-0003-1559-2750>].

Recibido: 21 de noviembre de 2023 / Modificado: 13 de febrero de 2024 / Aceptado: 19 de febrero de 2024

Para citar este artículo:

Reca, J. P. (2024). Análisis crítico de los procesos de integración regional “panamericanista” y “paneuropeísta”. *Oasis*, 40, 9-33.

doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n40.02>

Critical Analysis of the Regional Integration Processes of “Pan-Americanism” and “Pan-Europeanism”

ABSTRACT

The present essay aims to provide a brief critical assessment of the so-called “pan” phenomena, particularly those related to the American continent (“Pan-Americanism”) and the European continent (“Pan-Europeanism”). With this in mind, and based on various authoritative voices regarding this matter, we will examine certain factors that have contributed to the formation of these “identity” processes (or “macro-communitarian”) throughout history. In this regard, it is illustrative to observe what happens with the notion of the “nation-state”, an element that will ultimately allow us to identify the “limitations” and “contradictions” that these regional movements under study may reflect, and thus to determine their degree of durability, if any, in our present times.

Key words: Nation-state; drawbacks; Pan-Americanism; Pan-Europeanism.

ALGUNAS PONDERACIONES EN TORNO A LAS “PAN IDEOLOGÍAS”

Al tiempo de concebir la identidad de una sociedad, deviene inexorable su interrelación con un conjunto de rasgos que pueden considerarse fundamentales, como acaece, por ejemplo, con la lengua.

En ese sentido, el historiador británico Eric Hobsbawm (2012, pp. 102-109), explica cómo, para el caso del imperio de los Habsburgo a fines del siglo XIX, el hilo conductor entre todas las comunidades –eventualmente percibidas como naciones– era la lealtad a la Corona, mas no las particularidades regionales, lingüísticas o religiosas. Paradójicamente, según comenta Hobsbawm, fueron los Habsburgo quienes incentivaron el descubrimiento de la lengua como factor identificador potencialmente político al postular el idioma como variable para la organización de censos.

Por su parte, el politólogo asiático Benedict Anderson (2006, pp. 58-61) afirma que una de las piedras angulares de los nacionalismos era la prensa, ya que, al dotar a las comunidades idiomáticas de un objeto físico, el periódico sirvió, por aquel entonces (siglos XV y XVI), para amalgamar regiones antes no autopercibidas como pertenecientes a la misma esfera¹.

¹ A la luz de estos postulados, podemos traer a colación –nuevamente– a Hobsbawm, quien considera loable que ciertos movimientos nacionalistas (p. ej., los del mundo eslavo) encontrasen sus principales “animadores” en las grandes ciudades norteamericanas, donde la prensa de masas de las sociedades inmigrantes ordenaba sus comunidades con criterio impreso y, con posterioridad, las proyectaba hacia sus antiguos territorios nativos. Asimismo –resalta el pensador británico–, y en lo que atañe al ámbito de la burocracia de los crecientes Estados multinacionales, la imposición de un idioma estándar para la producción de documentos oficiales no estaba desprovista de tensiones.

De igual modo, en su célebre conferencia, el intelectual francés Ernest Renan (1882) se expidió sobre la cuestión. De esta manera, al indagar sobre el concepto de nación, reparó —con un sentido crítico— en determinados factores, tales como la “unidad idiomática-territorial”, la “pertenencia a una misma ‘tradición’, ‘historia’ y ‘Estado’”. Con base en esos elementos, Renan dedujo cómo los mismos, interrelacionándose entre sí, daban forma a un tipo de organización social “cohesionado” y “específico” distinto a otros.

Habida cuenta de estas someras referencias, cabe preguntarnos, por tanto, ¿hasta qué punto un elemento puede servir para fundar los aspectos identitarios de una sociedad, por más extensa que sea esta? Es decir, de entre toda la gama de manifestaciones de la experiencia humana (tierra, lengua, etnia, burocracia, entre otras), ¿cuál de todas ellas tiene la potencialidad para construir identidad más eficazmente que

otras, o bien, de qué modo una conjunción de estas permite hacerlo? Y acaso, ¿uno de esos elementos tiene que fundar todo o, en realidad, hay “afinidades efectivas”? Colegimos, a ese respecto, que las discusiones que se ciñen a la constitución de una nación —como las que anteceden— resultan una herramienta cardinal a los efectos de sopesar los problemas que presentan las “ideologías pan”.

De tal suerte, Tilman Lüdke (2012) pone de resalto una situación que reflejaría un cierto grado de incongruencia en esta materia. Y es que, según sostiene, las “ideologías pan” han sido rechazadas por los Estados-nación, siendo que estas últimas no podrían haber existido sin las primeras, ya que —subraya— su concepción de la superación de la nación o la organización de una comunidad “supraestatal” presupone que existan Estados que superar o naciones que aglutinar². En paralelo, el especialista alemán asevera que este tipo de ideologías

En la tesis comentada es de destacar que la concepción de la lengua como factor clave para la identidad —reputamos— es una elaboración fundamentalmente contemporánea, surgiendo en la era de los periódicos y la administración pública, en la cual, tanto los mercados de masas como la documentación de los crecientes Estados-nación, afianzan rasgos precisos para que estos puedan articularse correctamente, dando así pie a la conformación de imaginarios sociales atinentes al funcionamiento de aquellos (periódicos y administración pública).

² A propósito de ello, y a los efectos de pensar en las diferencias semánticas entre los fundamentos de los “paneísmos” y de los Estado-céntricos, interesa evocar las reflexiones del sociólogo alemán, Ferdinand Tönnies, quien, en su obra *Gemeinschaft und Gesellschaft* (Comunidad y Sociedad) de 1887, desarrolla la distinción entre ambas formas de organización social. Así, de un lado, al tiempo de referirse a la *Gemeinschaft* (comunidad) —concepto que reputamos más ligados a los procesos “paneístas”— expone, como algunas de sus características medulares, que se trata de un tipo de organización basada en la solidaridad y la “identidad compartida, cuyos vínculos sociales encuentran su basamento en la tradición, la costumbre y la proximidad geográfica. Del otro, en cuanto a la idea de la *Gesellschaft* (sociedad) —noción que, por su parte, consideramos más relacionada con el fenómeno de Estados céntricos—, el intelectual alemán sostiene que aquella (sociedad) representa una forma de organización social más moderna y compleja, que también presentaría una serie de características (i.e.,

tienden a ser funcionales a los discursos imperialistas de distinto cuño, lo que explica la pertenencia de estos movimientos a fenómenos sociales y políticos situados entre los siglos XIX y XX.

Así entonces, podemos decir que las denominadas “ideologías pan” surgen como un corolario del nacionalismo en perspectiva supranacional, tensión que no deja de ser, al mismo tiempo, funcional a algunas de esas naciones que, por distintas razones, se perciben llamadas a conducir a otras naciones, o bien, a disolver ante el “empuje” de identidades que las exceden y ponen en entredicho.

En atención a ello es que esbozamos estas someras líneas, con el ánimo de aportar –o al menos intentar– a la discusión sobre “pan ideologías” ciertas herramientas que coadyuven a ponderar las condiciones históricas en que estas pudieron haberse desarrollado en otras partes del mundo a través de fenómenos filosóficamente no europeos.

Con tal fin, pues, detectamos diversos comportamientos que, en última instancia, nos permitirán elaborar algunas hipótesis relativas, por ejemplo, al concepto las “ideologías pan”, como, a su vez, a la utilidad de dicho concepto.

Con este marco propedéutico, resulta cardinal comprender que los procesos de integración no se encuentran ajenos a tensiones y “problemas potenciales”³, tal como podemos concebir desde las ópticas de la sociología clásica, la política internacional como, a su vez, de la teoría de la política internacional.

Respecto a la primera de ellas (sociología clásica), entendemos que sería posible objetar –si nos ceñimos al pensamiento del intelectual alemán (de origen judío), Karl Marx– las “estructuras de poder y desigualdad”⁴ que estos movimientos (pan) generarían (i. e., favoreciendo a las élites económicas y políticas, perpetuando, en consecuencia, estructuras de poder desiguales

vínculos sociales más instrumentales, preponderancia a los intereses personales, consecución de objetivos más utilitarios). En esa dirección argumental, pues, es que Tönnies advierte que las sociedades tienden a moverse de formas más comunitarias a formas más sociales a medida que experimentan el cambio social y económico, el cual se asociaría con la modernización y la industrialización, contribuyendo esta transición hacia formas más sociales y, junto con ello –también asevera Tönnies–, a una “pérdida de valores comunitarios” y a una “creciente impersonalidad en las relaciones sociales” (Álvaro, 2010, pp. 12-15).

³ Desde ya, estos pueden ser contrarrestados –con sus más y sus menos– por los beneficios que aporta la integración, como son la promoción de la paz, el desarrollo económico y la cooperación (p. ej., en áreas como seguridad y medio ambiente), entre otros por enunciar.

⁴ En efecto, Marx se abocó al estudio de las estructuras de poder y desigualdad principalmente desde una mirada económica y social. Tal fue así que su análisis se centró en la teoría del materialismo histórico –mediante ella, Marx sostenía que las estructuras sociales y políticas estaban determinadas por las relaciones económicas de producción– y en la “crítica al sistema capitalista” –aquí Marx, entre algunas de sus muchas ponderaciones a este respecto, consideraba que el capitalismo generaba “alienación” y “desigualdad”, por cuanto los beneficios eran acumulados en manos de la burguesía, creando una brecha económica y social entre las clases– (Chaves, 2013, pp. 39-43).

en lugar de abordarlas), o bien –en caso de circunscribirnos a los postulados del sociólogo y jurista alemán, Max Weber– del fenómeno de la burocratización⁵ y racionalización⁶ que, en sí, aparejarían los mentados procesos de integración –más precisamente, las instituciones creadas como consecuencia de dicho movimiento– y, con ello, a la “pérdida” de conexión con los valores culturales y sociales de las sociedades locales. En paralelo, y siendo –junto a los dos intelectuales citados– una de las figuras más influyentes en esta rama de las ciencias sociales, podríamos atender a los lineamientos de sociólogo y filósofo francés Émile Durkheim, de modo tal que, bajo esa comprensión y en orden a los interrogantes que se desprenderían con los procesos de integración regional,

advertiríamos una suerte de “puja” entre la “solidaridad mecánica”⁷ y la “solidaridad orgánica”⁸, ya que, al enfocarse –a través de la interdependencia económica– en la creación de una solidaridad orgánica, estos movimientos (pan) podrían desafiar o debilitar la llamada solidaridad mecánica, cuyos cimientos son la “identidad cultural y social” compartida.

Por su lado, de atenernos a la segunda de las ópticas aludidas (política internacional), resultaría factible esbozar algunas críticas a estos movimientos vinculadas: a) a la “exclusión y marginalización” en cuanto los procesos de integración regional excluirían a ciertos países o regiones, creando divisiones y acentuando la desigualdad en el sistema internacional; b) a la

⁵ Desde la perspectiva weberiana, la burocracia “es un sistema de administración preciso y aceitado organizado en pos de la eficiencia [...] compuesto por funcionarios individuales y se caracteriza por poseer una ‘estricta división de tareas’ y una ‘rígida estructuración jerárquica’” (comillas añadidas) (Gros, 2015, p. 118). Aunado a ello, cabe recordar que Weber concebía tres tipos de dominación, como lo eran la tradicional, la carismática y la legal (o racional). Precisamente es en esta última, la cual –sostiene el sociólogo alemán– obedece a la creencia en la validez de un “reglamento estatuido positivamente” –esto, a diferencia de la tradicional y carismática que lo hacen por costumbre o por el reconocimiento de cualidades sobrenaturales–, donde se sitúa la burocracia (p. 117).

⁶ Al respecto, Weber colige que la racionalización es “un proceso social en el que recursos, principios de acción y reservorios de conocimiento son ‘ordenados’ y utilizados ‘sistemáticamente’ en la forma que se dirige al cálculo (*Berechnung*) y el dominio (*Beherrschung*) del mundo y de la vida” (comillas añadidas) (Gros, 2015, p. 121). Por tal razón es que, a entender de Weber, este proceso de racionalización trae aparejado cambios sustanciales en la vida social: “en el plano de la acción social, los modos de acción afectivo y tradicional son reemplazados por la acciones racionales con acuerdo a fines y valores; en el campo de las relaciones sociales, las comunizaciones (*Vergemeinschaftungen*) son sustituidas por socializaciones (*Vergesellschaftungen*); y en el plano de las formaciones sociales, las asociaciones de intereses (*Zweckverbände*), las empresas y los partidos políticos reemplazan a las comunidades y las familias” (Gros, 2015, p. 121).

⁷ Esta acontece cuando una sociedad está compuesta por individuos que se diferencian poco entre sí, y la cohesión social se obtiene gracias a los valores, creencias y rituales compartidos (conciencia colectiva). Este tipo de solidaridad, vale decir, es propia de las sociedades preindustriales (Monereo, 2008, p. 389).

⁸ Contrariamente a la mecánica, en la solidaridad orgánica –propia de las sociedades industrializadas– los individuos son diferentes entre sí, la cohesión social es producida por la división del trabajo y existe un alto nivel de interdependencia (Monereo, 2008).

“competencia”, ya que la intensificación de estos movimientos integracionistas aumentaría la competencia entre bloques regionales, contribuyendo –en algunos casos– a conflictos interregionales; c) a la “pérdida de soberanía”⁹, dado que, a menudo, la integración regional implica la transferencia de determinados aspectos de la soberanía nacional a instituciones supranacionales, circunstancia esta que podría socavar la autonomía de los Estados miembros; y, por último, d) a la “falta de representatividad” que expondría el funcionamiento de dichas instituciones regionales, lo que comportaría que los intereses de algunos Estados sean priorizados sobre otros (Malamud, 2011)¹⁰.

Finalmente, en lo que hace a la enunciación de estos argumentos, es menester reparar en aquellos pertenecientes a la teoría de la política internacional. Ciertamente,

en ese tenor y sopesando la posición del “realismo político”¹¹, podríamos referirnos a la competencia que los movimientos integracionistas generarían entre los Estados que forman parte del bloque regional, reflejando ello que los fenómenos regionales no estarían motivados necesariamente por la búsqueda del bienestar común. A la vez, pero ya con base en las teorías del “juego”¹² y de la “cooperación”¹³, sería válido poner énfasis en los problemas de coordinación que traerían aparejados los movimientos integracionistas, especialmente dadas las asimetrías de poder o diferencias significativas de interés que se podrían generar entre los miembros del respectivo bloque regional, cabiendo, por ende, la posibilidad de que tal situación –además de otras¹⁴– pudiera causar un resquebrajamiento en el ámbito de la cooperación (Copeland, 2000)¹⁵.

⁹ Es de destacar que, a la par de la “solución de pacífica de las controversias” y de la “promoción de los valores de la democracia”, uno de los principios históricos de la política internacional es la “preservación de la soberanía nacional”.

¹⁰ Acúdase, de manera complementaria e interés mediante del/a lectora/a, al libro *Política Internacional e Integración Regional Comparada en América Latina* (Soto, 2014), publicado por la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA) y por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) con sede en la ciudad de San José de dicho país, y cuyos ejes centrales son los “Conflictos políticos”, la “Integración regional”, la “Economía internacional”, la “Política económica” y, desde luego, la “Política internacional”.

¹¹ No es ocioso recordar que esta corriente percibe al Estado como “entidad suprema”.

¹² La misma utiliza modelos matemáticos y –como su nombre lo indica– estrategias de juego, con el fin de analizar las interacciones entre los actores internacionales, de modo tal que se enfoca en las decisiones racionales y estratégicas de estos (actores) en un entorno competitivo.

¹³ A ese respecto, es dable recordar que la corriente del liberalismo aboga por la posibilidad de la cooperación y el progreso a través de las instituciones internacionales, constituyéndose, a esos efectos, la democracia, los derechos humanos y el libre comercio como fuerzas pacificadoras.

¹⁴ Por ejemplo, las “condiciones internacionales” o la “falta de incentivos para la conformidad”.

¹⁵ En la tesis propuesta por Copeland –recuérdese que sus escritos se centran en la teoría de la competencia en las relaciones internacionales y cómo las consideraciones de “poder” y “rivalidad” pueden afectar la integración regional– se puede recurrir, también, a los trabajos de Robert O. Keohane, cuyos escritos abordan

Ahora bien, en dirección a las premisas someramente mencionadas, reputamos el carácter ambivalente que aparejarían los “procesos pan”, donde, por un lado, su impacto político sería problemático, mientras que, por el otro, serían periféricos o nulos.

En idéntico sentido (crítico) –y también en sintonía con cuestionamientos esbozados precedentemente–, advertimos que otro de los inconvenientes que exhibirían estas ideologías sería el pretender caracterizar de manera genérica diversos movimientos, dado que postulan directrices entre experiencias culturales, sociales y políticas que comparten solo el hecho de expresarse como identidades expansionistas o amalgamadoras, sin ser posible constatar, exhaustivamente, mayores conexiones entre

ellas. Es decir, argumentaremos que si bien es posible vislumbrar similitudes entre procesos que, de manera extensiva y genérica, se denominan “ideologías pan”, los mismos (procesos) ostentan entre sí pocas o, en algunas experiencias, ninguna similitud, pese a algún “puente” epistemológico.

Así, por ejemplo, el denominado “panislamismo” pregona una unión entre los/as creyentes islámicos/as en rechazo a las identidades nacionales. En otras palabras, el/la creyente se distingue de los/as infieles por su lealtad al Corán y al profeta, no admitiendo, consecuentemente, supremacías étnicas, pero sí las de tipo lingüístico¹⁶. De modo que, en vista de las características presentes en la cultura islámica –específicamente referidas a la *Umma*¹⁷ (comunidad de

las dinámicas de cooperación y competencia en el ámbito internacional–; así como de Lisa L. Martin, cuyos escritos exploran las dinámicas de la cooperación entre los Estados.

¹⁶ Precisamente, en el islam se considera que la lengua árabe es la más perfecta en cuanto fue la escogida por Dios para compartir y expandir su mensaje final. De esta manera se divisa –atendiendo a las particularidades filosóficas del islam, como las provenientes de la *Shariah* (sistema legal islámico basado en el Corán, que resulta superior a cualquier Constitución Nacional)– un rasgo de delimitación de identidad con apoyatura en uno de los elementos citados con antelación como es la lengua.

¹⁷ Cabe recordar que esta colectividad religiosa se constituyó en un rasgo identitario fundamental de la región, cuya expresión política concreta se plasmó durante los siglos VII a XV con los califatos omeyas, los *abassies* y, posteriormente, con el sultanato otomano hasta inicios del siglo XX. A ese respecto, no es ocioso reseñar que, en el transcurso de esos siglos –más precisamente XV y XVI–, la acumulación de atributos –como por ejemplo, la cola de caballo del Kan (en herencia de la tradición mongola del Asia Central de la que los/as turcos/as se asumían herederos/as), la Corona imperial (por derecho de conquista del imperio Bizantino) y el manto de Mahoma (implicando la continuidad de la comunidad universal de creyentes en Alá)– llevó a que, respecto a la figura del Sultán otomano, se le atribuyera –en términos semióticos, es decir, en relación a los signos en la vida social– un poder universal (Romero y Romero, 2018, pp. 162-166).

A propósito de lo comentado es menester tener en cuenta que la *Umma* no se configuró únicamente como una forma de autopercepción de la cultura islámica, sino que, también, se erigió como un concepto que organizó los sucesivos califatos y sultanatos, y de ahí que se estableciera en un elemento cardinal en lo tocante a la organización cultural y estatal que, en el proceso de consolidación del “nacionalismo” en el mundo árabe y turco –ahora sí de corte occidental–, será vislumbrado –de modo creciente– en clave “supra nacional”, en particular a fines del siglo XX y comienzos del XXI. Así es que el “panislamismo”, sobre todo con posterioridad

todos/as los/as creyentes)—, sería más apropiado concebir a la misma como un “pueblo elegido” —no una “nación”—, tal como surge del Antiguo Testamento, en el cual una comunidad se convierte en el centro de un esquema ecuménico religioso.

Pues bien, en concordancia con este último caso (panislamismo), podríamos preguntarnos si el mismo encuentra un nexo con los llamados procesos “pan mongólico” o “pan turco”. Y es que, ciertamente, en un momento histórico en el cual el paradigma del Estado-nación había echado raíces en el mundo islámico, la antigua tradición oriental, cimentada en la “unión de todos/as los/as creyentes”, adquirió caracteres de naturaleza antinacionalista y, consiguientemente, “pan”. Empero, con el correr del tiempo, vale decir, el universalismo de la monarquía otomana, ha ido cediendo lugar ante el firme avance del nacionalismo turco, modelado bajo sólidos parámetros occidentales. Por tal motivo, estimamos que la dificultad en la constitución de los movimientos “pan” o supranacionales se encontraría en la carencia de una plena eficacia por parte de los Estados, las naciones o los Estados-nación en asentarse.

Se sigue de ello —o por lo menos así lo inferimos— los inconvenientes que supondría el arraigamiento a una forma de nación —como a su superación— en aquellas zonas del mundo donde, con el devenir de los siglos, la preexistencia de discursos

ecuménicos de unión continental ya han esculpido la identidad de diversas culturas. Esto así, aunque logremos encontrar algunos “puentes” vinculados ya no en el contenido de aquello que se torna en “pan”, sino en las modalidades de construcción de poder político trascendente.

Con ese panorama es dable resaltar, además, que las “ideologías pan” en el mundo islámico adquieren —en la medida que nos acercamos al presente— características tanto modernas como occidentales, tal como acontece con el radicalismo islámico ISIS, cuya idea de la restauración de un “califato” por parte de grupos extremistas no estuvo exenta de peculiaridades sirias o específicamente árabes, ni más ni menos en el llamado a la reconstrucción de un Estado musulmán medieval que, justamente, tuvo su epicentro histórico en la zona del Levante. A ello, además, cabe añadir las primeras manifestaciones públicas de la organización terrorista islámica de Al-Qaeda en Afganistán que, en el año 2001, dinamitó antiguas esculturas budistas (El País, 2001) por considerar —según la creencia islámica— que la representación de rostros está prohibida. Este último episodio, vale decir —en línea con el politólogo estadounidense, Samuel Phillips Huntington (2001)—, podría ser interpretado como una de las modalidades del “choque de culturas” que confluyen en el Asia Central.

a la Revolución Iraní en 1979, alcanzó su potencialidad emplazando, bajo el halo de una filosofía no occidental, una nueva modalidad de agrupamiento transnacional en la escena internacional que, a pesar de sus fluctuaciones, sigue vigente en nuestros días.

De lo hasta aquí expuesto, entonces, es plausible arribar a una de las primeras conclusiones, esta es que todo análisis que se quiera llevar a cabo vinculado al surgimiento de las distintas modalidades de “ideologías pan” no puede omitir una ponderación paralela atinente a las singularidades de su respectiva historia regional, ligada –en determinados casos– a lazos socioculturales que atraviesan territorios dominados por la imposición de una ley moderna (*pax*).

Por su parte, en la dirección argumental planteada, también interesa señalar el caso de América Latina, cuyo punto de partida –históricamente hablando– ha sido coetáneo al del imperio Habsburgo, viéndose ello plasmado en la conformación de una unidad política, lingüística y religiosa que, en aquella época, se encontraba ligada por los vínculos de lealtad a la Corona borbónica. Sin embargo, cabe recordar que, una vez iniciado el siglo XIX, los cuatro virreinos que componían las colonias americanas (Virreinato de Nueva España, del Perú, de Nueva Granada y del Río de la Plata) se fragmentaron en más de veinte Estados independientes, de modo tal que la

“identidad” de esas nacientes repúblicas hispanoparlantes comenzaba a interrelacionarse con la concepción de “Estado nacional” y “soberanía territorial”.

En ese entendimiento e ilustrativamente es menester reparar en uno de los documentos políticos más trascendentes de la región, estamos hablando de la Carta de Jamaica de 1815 escrita por el Libertador venezolano, Simón Bolívar, mediante la cual se reflejaba la contraposición de la identidad “americana-criolla” respecto de la española¹⁸, siendo esta la razón cardinal para que, ulteriormente, se concertara el Congreso de Panamá¹⁹ de 1826²⁰. Es decir, en el escenario proyectado por Bolívar, los parámetros que gobiernan la propuesta de una Gran Colombia (nombre que adoptaría el Estado bolivariano como heredero del Virreinato de Nueva Granada) se cimientan –primordialmente– sobre la gran variable unificadora como lo era la etnia. Efectivamente, el alegato bolivariano no incluía una reflexión geopolítica compleja, así como tampoco una formulación económica, sino, antes bien, un propuesta de identidad étnica superadora. De esta manera, y de acuerdo con

¹⁸ Interesa recordar que en igual sentido se orientaba el Acta de París de 1797, alentada bajo los ideales de José del Pozo y Sucre, Manuel José de Salas y Francisco de Miranda, con el fin de proclamar la “independencia” y “libertad” de las colonias hispanoamericanas.

¹⁹ Entre sus objetivos, se desprenden la “existencia de nuevas garantías” en relación con los nuevos Estados, un nuevo “equilibrio”, la pérdida de influencia en las “diferencias de origen y de colores”. Disponible en: <https://www.sinpermiso.info/textos/el-congreso-anfictionico-de-panama>.

²⁰ En esa oportunidad se propuso una confederación americana que fuera liderada por el Libertador venezolano. Ello, cabe señalar, tuvo como resultado un escaso eco, como se infiere del caso de Argentina que, por entonces, priorizaba otros asuntos, ya fueran de índole interna (v. gr., organización política del país frente a la amenaza de caudillos federales) o externa (i. e., inquietudes provenientes de la guerra del Brasil), entre otras por mencionar.

el Libertador venezolano, el “americano” no era ni europeo ni nativo, sino una mezcla de ambos (mestizo) que, como tal, era capaz de superar –podríamos decir dialécticamente– a los dos primeros grupos.

A raíz de las premisas aludidas con antelación, ¿sería válido aseverar que aquella primera definición bolivariana del “americano” configuraba una “pan ideología”? Cavilamos, a ese respecto, una respuesta negativa, puesto que el programa de unión continental bolivariano no fue esencialmente apoyado, dando como resultado la división de Latinoamérica en múltiples nuevos Estados independientes. Ello fue así pues, colegimos, el rasgo observado por Bolívar (la nueva “etnia” americana) no se erigió como un argumento lo suficientemente sólido para proponer una unión continental viable, primando, por ende, otras razones como la geográfica o el mayor/menor peso de la herencia colonial.

De igual manera, vale recordar que uno de los argumentos esgrimidos en torno a la frustración de la unidad continental anhelada por Bolívar fue aquel referido a la “balcanización”, es decir, a la “fragmentación de territorios o comunidades” (Piou y Fuente

de Val, 2023, p. 5). Con todo, y en sintonía con el catedrático colombiano, Pastrana Buelvas, y su par paraguayo, Castro Alegría (2015), cavilamos que, justamente, ese desenlace se debió al proceso de consolidación de sistemas federales o de Estados centralizados con diverso grado de concentración. De allí que la representación (léase también percepción) de una América Latina “balcanizada”, tan común en la historiografía de izquierda del continente²¹, presupondría la existencia de una unión “traicionada” por espurios intereses de las burguesías capitalinas latinoamericanas²².

Sobre la base de lo expuesto, cabe señalar, por un lado, que mientras los citados doctores peruanos, Piou y Fuente de Val, parecen elaborar una categoría que es meramente observacional –señalando el aumento de Estados (de 4 a 20) que experimentó la “América española”–, por el otro, la izquierda latinoamericana atribuye a esa fragmentación motivos vinculados a la “pérdida de destino continental” y “deber ser”²³.

Frente a ese escenario, ¿podríamos afirmar que el éxito real del Estado aparejó la disminución de fórmulas políticas en su potencial práctico? Y, en su caso, ¿qué es lo

²¹ Tal como se plasma, por ejemplo y para el caso de Argentina, por medio de las contribuciones del político e historiador Jorge Abelardo Ramos.

²² Esta imagen mantiene rigor histórico si puntualizamos –como ese marco de unión perdida– en la monarquía católica colonial.

²³ A propósito de esta última postura (izquierda latinoamericana) interesa remarcar que si bien es cierto que las fórmulas de “unión antiimperialista” de la región adquirieron un carácter amalgamador, también lo es que su sustento no es la existencia de elementos en común referidos al presente o al pasado, sino de aquellos (elementos) vinculados al futuro.

que hace que una comunidad decante por una u otra forma organizacional? O, aún más, ¿qué condiciones deben darse para que una modalidad se imponga por encima de las otras?

A la luz de tales cuestionamientos, entonces, reputamos que las tesisuras “exitosas” –o al menos así podríamos denominarlas en el tenor esbozado en estas líneas– son aquellas que proveen a una sociedad de un marco real de control sobre su territorio, sus recursos y su organización social. Y es que, entendemos, la evidente perdurabilidad del Estado como unidad básica del sistema mundial –o aun como condición para su existencia– se debe a esa capacidad de articular identidades y control, axioma este

que los “movimientos pan” dan por sentado o, en todo caso, lo toman como punto de partida, a pesar de ser puesto en duda en el plano discursivo.

“PANAMERICANISMO”

Pues bien, esto último –también concebimos– se deduce del “panamericanismo”²⁴, tal como acontece, por ejemplo, con determinadas definiciones de la Doctrina Monroe (1823), por medio de la cual Estados Unidos²⁵ proclamaba –bajo el halo de “América para los americanos”– la no tolerancia a las intervenciones europeas en el continente americano, directriz esta que, a principios del siglo xx (1902-1903), se

²⁴ Es menester recordar que, a diferencia de otros fenómenos (v. gr., “panislamismo”, de sustento religioso), el proceso panamericanista es de naturaleza política.

²⁵ A ese respecto es dable reseñar el rol –discutidamente protagónico– que ha tenido el país anglosajón en la gestación del proceso panamericanista. De ello dan cuenta las etapas: 1) “prehegemónica” (finales del siglo xvii-finales del xix), durante la cual –a la luz de la citada Doctrina *Monroe*– Estados Unidos inicia una expansión territorial en la región, entre otros acontecimientos históricos (p. ej., Guerra de Secesión [1862/1865], Guerra hispano-estadounidense [1898] y la Primera Conferencia Panamericana); 2) la de “ajuste hegemónico” [1898-1945] caracterizada, entre otros episodios, por la toma de control de las fuerzas anglosajonas en el Caribe y Centroamérica; la doctrina del “Gran Garrote” anunciada por el presidente norteamericano Theodore Roosevelt, como a su vez, la doctrina del “Buen Vecino” enunciada por su primo –también presidente de aquel país– Franklin D. Roosevelt; 3) la de “consolidación hegemónica” (1945-1969), período en el que Estados Unidos ya estaba posicionado como potencia mundial, en razón de su liderazgo anticomunista en el contexto de la Guerra Fría, circunstancia esta que dio lugar a la Crisis de Cuba, a la creación del sistema interamericano de derechos humanos de la Organización de los Estados Americanos (oea) y, en paralelo, al programa de ayuda económica, política y social por el cual propugnó Estados Unidos para América Latina bajo el nombre de Alianza para el Progreso; 4) la de “erosión de la hegemonía” (1969-1990), intervalo en el cual –como su nombre lo indica– se produjo un desgaste del papel preponderante de Estados Unidos, en el que la comunidad internacional atestiguaba el conflicto de las Islas Malvinas, la crisis de la cuenca del Caribe (Granada y Panamá) y el derrumbe de la URSS; y, por último, la etapa 5) identificada como una de “recomposición y ajuste hegemónico” (1990 a la actualidad)–, en la que se desarrolla el proceso de la globalización, como también la concertación de distintos acuerdos de libre comercio (i. e., Asociación de Libre Comercio de las Américas–ALCA).

materializó con la crítica del bloqueo británico al Puerto de Caracas²⁶.

De modo semejante colegimos que a pesar de que este fenómeno (panamericanismo) no adquiere necesariamente una formulación teórica –esto, desde luego, más allá de actitudes y agendas diplomáticas–, lo cierto es que, como advierte Tulio Halperin Donghi (2005, pp. 289-302), en el caso, por ejemplo, del llamado “neocolonialismo” de Estados Unidos en América Latina se desprende la difusión de una pedagogía política de raíz puritana, que ya ponía el acento en la autopercepción norteamericana como una comunidad de “puros valores democráticos”, y sobre la que recaía un deber de conducción como lo era “llevar a tierras sometidas a tiranías e imperios”. En ese orden, según añade el historiador argentino (2005), la política anglosajona en el continente ha estado acompañada de recomendaciones y programas políticos de naturaleza liberal, republicana, ética y moral. De allí es que se seguiría la estrecha relación entre el expansionismo de países centrales y los discursos “pan”, conjuntamente con la necesaria existencia de Estados para la concreción de identidades o comunidades que se posicionaran por encima de aquellos. Esta presencia norteamericana, agrega el intelectual sudamericano (2005), supuso una innovación respecto del anterior

expansionismo británico, en vista de que el Imperio británico nunca intentó imponer motivos éticos ni morales referidos a su presencia en territorio americano.

Adicionalmente a las reflexiones de Halperin Donghi, cabe sopesar las dificultades que acarreaba para Gran Bretaña el propagar –y sostener– un discurso homogéneo en todos aquellos territorios donde su presencia se encontraba latente (v. gr., en la India o Canadá). En ese sentido, es dable subrayar que, además de ya contar con un sistema jurídico propio (el *common law*), la estructura del Imperio británico estaba cimentada sobre la base de entidades diversas, entre las cuales se encontraban –y destacaban– los llamados “dominios”, es decir, colonias de primer orden en las que se hallaba un gran número de población blanca.

Por su parte, y en contraposición a la compleja y heterogénea arquitectura británica, el “panamericanismo” se singularizó por una relevante impronta ética y moral que, primero desde una faz doctrinal y luego como una realidad política, se desarrolló rápidamente en Estados Unidos. Tal fue así, por ejemplo, con la mentada Doctrina Monroe, la cual dotó a la unión de potestad moral sobre el hemisferio occidental, al tiempo que se estaba iniciando –de forma reciente– la expansión territorial hacia el oeste. Por tal motivo es de resaltar cómo un

²⁶ No es ocioso recordar que este suceso consistió en la agresión llevada adelante por Inglaterra, Alemania e Italia contra Venezuela para dirimir, con Estados Unidos, áreas de influencia en territorios americanos, escudada en el cobro compulsivo de deudas morosas y el reconocimiento de reclamaciones pendientes. Al respecto, ver: <https://bibliofep.fundacionempresaspoliar.org/dhv/entradas/b/bloqueo-a-las-costas-venezolana/#temporaryDirectBibliography>.

país (Estados Unidos) que, a comienzos del siglo XIX, no estaba en condiciones materiales de reclamar hegemonía sobre medio globo terráqueo, tuviera la capacidad, un siglo después (siglo XX), de elaborar un programa como la institucionalización de la OEA.

Habida cuenta de ello cabe repreguntarnos, entonces, ¿qué es lo que determina que un sistema funcione o tenga éxito? Y, seguidamente, para el caso particular de la OEA, cuestionarnos también, y en línea con la tesis bolivariana de unión latinoamericana, si existe algún rasgo en el continente americano que otorgue a sus Estados el aliciente de participar en esa organización regional (OEA).

Bajo esa comprensión, tampoco podemos dejar de traer —nuevamente— a colación uno de los rasgos característicos de estos movimientos (panamericanistas) en tierras latinoamericanas como lo es la apelación a una concepción antiimperialista, antinorteamericana y de origen populista (Romero, 2014, pp. 206-207)²⁷. En otras palabras, la

invocación a un enemigo externo se erige como un elemento amalgamador útil, tal como da cuenta el “panafricanismo”, cuyo sustrato histórico se edifica —al igual que lo hace el “latinoamericanismo”— sobre la base de una unión de excolonias que batallan por su “dignificación internacional” aunque, vale decir, de una forma más débil, en razón de las realidades regionales (económicas, étnicas) que lo atañen.

“PANEUROPEÍSMO”

El escenario hasta aquí esbozado, claro está, no puede prescindir de lo acaecido en Europa con el movimiento “paneuropeísta”.

En ese aspecto, y a los fines de una mejor comprensión en lo relativo al fenómeno europeo, Lüdke (2012) evoca al expansionismo nazi como expresión de la asimilación continental bajo el signo de una homogeneidad total —en el caso, de índole racista, esencialista y militarista—.

²⁷ Empero, dicho historiador también repara en el hecho de que, a mediados del siglo XIX, había dos clases de dirigentes de los países del sur, dos corrientes: una inspirada en “conductas de adaptación” (de imitación) hacia lo sajón y, la otra, de sensación de temor hacia la civilización materialista y sajona. En efecto, la primera corriente proponía y realizaba a veces (en el Cono Sur y en el por entonces Brasil monárquico y liberal) sus programas de “progreso” (inmigración y ferrocarriles) y presocio darwinianos para ellos un verdadero cambio, violento o gradual, en relación al pasado colonial (así la propuesta, por ejemplo, de las Bases y puntos de partida para la organización de la República Argentina de J. B. Alberdi, 1852). Las actitudes “temerosas” son el origen de la segunda corriente, representada —pese a su diferente temperamento— por los intelectuales Francisco Bilbao, chileno, y José María Torres Caicedo, colombiano, quienes ya vislumbraban el peligro del individualismo anglosajón (Estados Unidos), siendo este una amenaza para la “raza latinoamericana”. Para ello, según puntualiza Romero, es necesario —entre otros puntos— desarrollar la república, constituir por sobre las pequeñeces nacionales una “confederación del sur”, incorporando los elementos vitales que contiene la “civilización del norte” (el *self-government*, la libertad de conciencia y de religión, la industria, entre otros), pero promoviendo la “incorporación de las razas primitivas”, preservando la sociabilidad y la espiritualidad consustanciales al ser humano (Romero, 2014, pp. 224-227).

En esa inteligencia, y en lo tocante a los procesos políticos que en los últimos doscientos años manifestaron una vocación de “unidad continental europea”, cabe, a su vez, traer a colación los postulados de la Revolución Francesa (1789) como otro ejemplo de identidad europea, al constituir –por lo menos durante la fase robespierrana y napoleónica– intentos de “exportar” la revolución a los países vecinos, juntamente con la efectiva implantación de repúblicas satélites al Imperio napoleónico²⁸.

En sí, la “unión” de Europa se predicaba desde múltiples fuentes, tales como, por ejemplo, la expansión de las ideas contenidas en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano²⁹,

la imposición del Código Civil Francés³⁰ (también conocido como Código Napoleónico) como expresión de un nuevo orden legal y social que aspiraba a colocarse como estándar de cultura y civilización³¹.

Cabe aclarar, sin embargo, y en línea con lo comentado, que ambos casos (nazismo y Revolución Francesa) exhiben ostensibles diferencias (de contenido)³² entre sí, por cuanto, mientras en el primero de ellos se apela a un paradigma antiliberal y racista, el segundo lo hace en torno a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789).

Asimismo, bajo esa tesitura, cabe poner de relieve que las utopías europeas fueron el ámbito ideal de expresión de las

²⁸ Esta situación, en definitiva, contribuyó a afianzar el republicanismo, como así también, a las nuevas ideas políticas y jurídicas.

²⁹ Interesa reseñar, sin embargo, que este documento recibió diversas críticas provenientes –cardinalmente– del campo de la filosofía, como se desprende de la línea de pensamiento del intelectual irlandés Edmund Burke, quien temía por la ruptura con el orden tradicional-institucional que aparejarían los derechos consagrados como consecuencia de la revolución de 1789 o, a su vez, de la de su par alemana, Hannah Arendt, “mostrando desacuerdo respecto al carácter inalienable que traía consigo tal catálogo jurídico, siendo que aquellos derechos postulados como ‘inalienables’ e ‘independientes’ de todo gobierno no lo eran así a la hora de que las personas que no se encontraba en situación de ciudadanía de un Estado soberano –‘apátridas’– no se les garantizaban sus mínimos derechos por ninguna institución o autoridad” (Reca, 2020, pp. 1103-1105).

³⁰ Interesa recordar que dicho texto normativo, cuya aprobación –a través de la célebre “*Loi des lois*” (Ley de las leyes)– data del 21 de marzo del año 1804, sigue vigente a nuestros días, más allá de las numerosas –e inevitables– reformas por las cuales han transitado sus respectivos preceptos legales, con el ánimo de adaptarse a los cambios de la sociedad (instrumento vivo) (i. e., cuestiones atinentes a la familia, el matrimonio y la propiedad).

³¹ Así, por ejemplo, lo deja entrever el académico argentino, Aquiles Horacio Guaglianone, en su ensayo “Napoleón y su Código Civil”, expuesto en la Conferencia celebrada en la sede del Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. Pe(a)ra más información, ver: <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/40-41/napoleon-y-su-codigo-civil.pdf>

³² No empece a ello otras divergencias que ostenten relativas a los objetivos u horizontes políticos, en vista de que en ambos acontecimientos históricos (nazismo y Revolución Francesa) Europa se perfilaba como el escenario natural de expresión de hegemonía.

“ideologías pan”, cuyas raíces —como ya adelantáramos— se vislumbran a partir del Iluminismo³³.

En ese orden de consideraciones, estimamos que, en la actualidad, la Unión Europea pareciera retomar —al decir de Immanuel Kant— sus antiguos ideales de “paz perpetua”, circunstancia esta que, en esencia, coadyuvaría a una mayor integración continental económica. Precisamente, siguiendo las reflexiones del filósofo prusiano en su célebre obra *Sobre la paz perpetua* (*Zum Ewigen Frieden*), es de destacar el planteamiento allí propuesto por él en cuanto elabora un programa de armonización interna del Estado para, más luego, proceder a la imaginación de una “Federación de Estados Libres” que, por puro proceso racional, conformaría —a su entender— un escenario ideal de “encuentro” y “fraternidad” internacional (Santiago, 2004, p. 26). Es, pues, con base en esa línea de razonamiento, que sería válido preguntarse si esa formulación de Kant deviene

una suerte de imagen estándar de todos los enunciados por venir.

Habiendo dicho esto, consideramos, a su vez, que el nazismo fue el único movimiento que propugnó por una unión continental basada en la explícita supremacía racial de una nación por encima de todas. De este modo, y juntamente a las referencias precedentes, atisbamos, por tanto, dos enfoques políticos que podrían ser encuadrados en las “ideologías pan”, de un lado, aquellos postulados derivados del Iluminismo y, del otro, los provenientes de la corriente romanticista³⁴.

Ahora bien, en este marco europeo, tampoco podemos soslayar lo que acontece con los llamados movimientos de “salida” (también conocidos como *exit*), los cuales —asiduamente— conllevan un escenario de incertidumbre que desafía a aquel ideal de un “consenso de pertenencia” a la comunidad supranacional (Unión Europea), tal como se viene reflejando —entre otros— con los proyectos *Nexit* (en Países Bajos), *Swexit*

³³ Al respecto, no es ocioso recordar que algunos de los principios y características de este movimiento intelectual y cultural (Iluminismo), cuya máxima expresión en Europa tuvo lugar durante los siglos xvii y xviii, fueron: el Racionalismo (pensadores ilustrados, tales como Locke, Montesquieu, Voltaire y Rousseau, quienes promovieron el uso de la razón y la lógica como herramientas fundamentales para comprender el mundo y tomar decisiones), la libertad y los derechos humanos (abogando, modularmente, por la libertad de expresión, la igualdad ante la ley y la separación de poderes), la crítica a la monarquía absoluta (muchos/as intelectuales de la época eran precursores/as por formas más democráticas de gobierno) y el desarrollo científico (en el transcurso de este periodo se fomentó el avance de la ciencia y la aplicación del método científico), entre otros por enunciar.

³⁴ Este movimiento cultural y artístico, surgido en Europa a finales del siglo xviii y cuyo apogeo se dio en la primera mitad del siglo xix, se caracterizó —en lo que aquí interesa— por un marcada impronta tendiente al individualismo (enfoque en la subjetividad y la introspección), el nacionalismo (interés por las culturas y tradiciones nacionales), entre otras singularidades por enunciar (v. gr., idealización del pasado, rechazo de las reglas clásicas).

(en Suecia) u *Oexit* (en Austria), impulsados –fundamentalmente– a partir de la actitud que adoptara, el 31 de enero de 2020, el gobierno británico con el *Brexit*³⁵.

A propósito de los referidos movimientos (*exit*), interesa señalar que los mismos pueden ser entendidos –en esencia– como “expresiones coyunturales actuales, vinculadas a procesos de larga duración”. En efecto, ello se puede observar a partir del siglo XVIII con el Tratado de Utrecht (o Tratado de Paz de Utrecht, entre otras de sus denominaciones)³⁶, donde el principal actor fue –sin hesitación alguna– Gran Bretaña que, durante el siglo XIX, logró construir una infraestructura político-económica (el Imperio y luego la Mancomunidad Británica de Naciones–Commonwealth of Nations³⁷), logrando así conquistar bases territoriales extraeuropeas que la alejaron de la necesidad de participar de los procesos continentales.

De igual manera, en la sintonía histórica delineada, no podemos omitir el bloqueo continental³⁸ que sufrió Gran Bretaña el 21

de noviembre de 1806, medida esta que fuera decretada por Napoleón Bonaparte y que motivó a que el país anglosajón abandonara la búsqueda de mercados europeos y, consiguientemente, hiciera lo propio mediante vías alternativas ultramarinas en el resto del mundo. Ello así, contrariamente a lo que ocurría en países como Francia y Alemania –especialmente esta última–, que permanecieron “atados” a la lógica continental, en razón de que era allí (en Europa) donde, naturalmente, obtenían la hegemonía que les permitía delinear proyectos de unión, como así también, de conquista.

Así las cosas, frente al panorama expuesto, es posible reconsiderar la vigencia, o no, de las propuestas de raíz kantiana atinentes a la “paz perpetua”, máxime si tomamos en cuenta la “amplificación” que, con los años, dicho movimiento (*exit*) viene teniendo en la región.

A raíz de lo comentado, y en sintonía con la línea de razonamiento del historiador francés Fernand Braudel, es menester

³⁵ Incluso, no solo dentro de la Unión Europea surgieron los reclamos separatistas inspirados en el *Brexit*, sino que también se han planteado en otras latitudes del globo (v. gr., el *Auexit*, que busca que Australia corte sus vínculos con la monarquía británica) (BBC Mundo, 2016).

³⁶ Dicho documento refiere al conjunto de tratados firmados por los Estados antagonistas a la guerra de Sucesión española entre los años 1713 y 1715 en la ciudad neerlandesa de Utrecht y en la alemana de Rastatt.

³⁷ No es ocioso recordar que esta organización, cuyo objetivo primordial es la cooperación internacional en los ámbitos político y económico, se encuentra nucleada por 56 países soberanos independientes y semiindependientes que, con excepción de Togo, Gabón, Mozambique –con su ingreso en el año 1995, la organización ha favorecido la denominación “Mancomunidad de Naciones” para subrayar su carácter internacionalista– y Ruanda, comparten lazos históricos con el país anglosajón (Gran Bretaña). Para más información ver: <https://thecommonwealth.org>. Fecha de consulta 22 de diciembre de 2022.

³⁸ El mismo consistía en la prohibición del comercio en Europa con productos británicos, con el ánimo de debilitar económicamente a Gran Bretaña, constituyéndose dicho objetivo en la base principal de la política exterior del emperador francés.

sopesar los distintos contornos —en términos de larga duración, de acuerdo con el intelectual galo (Declercq, 2004)— que asume el “paneuropeísmo” y, con ello, divisar las fluctuantes posturas (de acercamiento y alejamiento) que, con el correr del tiempo, ha ido adoptando Gran Bretaña en los procesos continentales. De tal suerte, entonces, es dable subrayar que el Imperio británico haya mantenido una línea de acción en relación con Europa, que alternase entre el acercamiento y el alejamiento, aún más si lo comparamos con el resto de Europa, donde, por ejemplo, el doble juego de Francia y Alemania —en particular esta última, a través de las diversas formas que asumió su hegemonía (desde el rol de Prusia y Austria hasta el Tercer Reich)— reflejan cabalmente la existencia de un “concierto europeo”.

Siguiendo el caso particular de Gran Bretaña y su pertenencia al movimiento paneuropeísta, no podemos soslayar los

aportes de uno de los defensores —e impulsores— de la integración europea (o “Europa unida”), como lo fue el político austro-japonés, Richard Coudenhobe-Kalergi³⁹. Precisamente, en su trascendental obra titulada *Pan-Europa* de 1923, Coudenhobe —sin negar en absoluto que el Reino Unido formaba parte de Europa y que la cultura británica resultaba ser un factor esencial en la cultura europea— argumentaba que “Paneuropa debía de constituirse sin los británicos, aunque no contra ellos”, dado que “la lengua, la sangre y la cultura empujaban al Reino Unido más hacia América del Norte que al continente europeo” (Rubio Plo, 2023).

Igualmente, en análogo sentido al de Coudenhobe, se orientó uno de los padres fundadores de la Unión Europea⁴⁰, como lo fue el político y estadista francés Robert Schuman, quien, luego de su histórica declaración (conocida como “Declaración Schuman”)⁴¹ pronunciada el 9 de mayo de

³⁹ Interesa señalar —en lo particular, teniendo en consideración las posteriores alusiones que se harán en este trabajo— que Coudenhobe, pese a su relevancia en esta cuestión (integración regional), no fue considerado como uno de los “Padres de Europa”, puesto que, al desarrollarse en las primeras décadas del siglo xx, sus ideas no estuvieron “directamente” involucradas en la creación de la Unión Europea.

⁴⁰ De igual manera lo fueron Jean Monnet, político francés que, entre los años 1952 a 1955, ocupara el cargo de presidente de la Alta Autoridad de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero; Konrad Adenauer, primer canciller de Alemania Occidental entre los años 1949 a 1963; Alcide De Gasperi, primer ministro italiano entre los años 1945 a 1953, y Paul-Henri Spak, primer ministro belga (1938) y ministro de Asuntos Exteriores de aquel país en 1944, siendo también el primer presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de enero de 1946 como, a su vez, Secretario de la OTAN entre los años 1957 a 1961. Todos ellos, al igual que Robert Schuman, fueron considerados los padres fundadores de la Unión Europea, por cuanto, a través de sus postulados, coadyuvaron al surgimiento —y afianzamiento— de las Comunidades Europeas.

⁴¹ Este discurso, que es conmemorado cada 9 de mayo en la región europea bajo el nombre “Día de Europa”, fue una de las contribuciones más sustanciales de Schuman, debido a que marcó el inicio de la cooperación franco-alemana posterior a la Segunda Guerra Mundial y a la reintegración de Alemania Occidental en Europa Occidental. En ese orden, interesa reseñar que Schuman abogaba por la idea de crear una estructura institucional y supranacional para gestionar la producción del carbón y del acero, lo cual condujo a la creación

1950⁴², ya pronosticaba, en su libro *Pour L'Europe* (Por Europa)⁴³ de 1963⁴⁴, el actual desenlace de Gran Bretaña con el *Brexit*. Para así hacerlo, aducía motivos de distinta índole (psicológicos, culturales y políticos) por los cuales, a su entender, el Reino Unido “no se identificaba plenamente con el nuevo proyecto de integración europeo” (Domingo Oslé, 2023), de modo tal que calificaba de “inconcebible que el gobierno británico concediera a un organismo europeo más autoridad que a la propia *CommonWealth*” (Domingo Oslé, 2023).

Dicho esto, y en lo que hace a este *racconto* de acontecimientos regionales europeos, interesa traer a colación el concepto de “sistema-mundo”, elaborado por el sociólogo y científico estadounidense, Immanuel Wallerstein, quien explica que hay una zona del planeta donde se consolida una modalidad de organización política y económica

que, por sus habitantes, asume la forma o alcance de una “totalidad”, siendo precisamente allí, en esa totalidad, que se desarrolla —en determinados momentos históricos— un conjunto de procesos sociales, económicos, políticos y, en lo medular, de tipo geopolíticos y geoeconómicos (Osorio, 2015). Así, sobre esa premisa, es que el investigador norteamericano sostiene que, a lo largo de la historia, han existido “sistemas-mundos”, viéndose ello plasmado —según refiere— alrededor del planeta (p. ej., en los imperios romano, inca y chinos, en el mundo islámico y en Europa) (Osorio, 2015). Sin embargo, también afirma que, mientras en gran parte del mundo los “sistemas” se constituyeron como “Estados totales” (en la antigua China⁴⁵ o en el Imperio inca⁴⁶), el “sistema europeo” —en contraposición con los ejemplos citados— se caracterizaba —desde la caída del Imperio romano de occidente en el año

de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), siendo esta la primera comunidad europea supranacional —precursora de la Unión Europea—, cuyo objetivo principal, como se dejara entrever, era evitar futuros conflictos bélicos entre Francia y Alemania al integrar sus industrias del carbón y del acero bajo una autoridad común. Por estas razones es que dicho discurso es considerado en la actualidad como el documento fundacional de un proyecto de integración europeo basado en la “paz”, la “solidaridad” y la “cooperación” internacional.

⁴² Por aquel entonces, cabe recordar, Schuman ocupaba el cargo de Ministro de Asuntos Exteriores de Francia.

⁴³ Esta obra, la única de autoría de Schuman, plasmaba dos ejes centrales de la “nueva Europa”, por un lado, la “tradicional rivalidad entre Francia y Alemania” y, por el otro, “el escepticismo británico ante asuntos continentales” (Benito, 2006, p. 128).

⁴⁴ Schuman fallece el 4 de septiembre de dicho año.

⁴⁵ En ese sentido, cabe recordar que el imperio chino era uno solo y aisladamente se encontraban los llamados “reinos combatientes”.

⁴⁶ A propósito de ello es dable atender a la organización (de tipo federalista) de dicho imperio, que contaba con las denominadas “cuatro esquinas”, esto es, las cuatro zonas en las que los/as antiguos/as incas consideraban que se dividía el planeta.

476— por su fragmentación política en Estados rivales y aliados. Finalmente, en la tesitura propuesta, el intelectual estadounidense pone de relieve que: 1) la mencionada rivalidad entre los Estados europeos habría dotado de dinamicidad al “sistema-mundo” de aquel continente —caracterizado por la centralidad del Estado como agente dinámico⁴⁷—, a *contrario sensu* de lo acontecido en otras partes del mundo, como en China que, al ser una totalidad, tal circunstancia no habría contribuido al estímulo del desarrollo competitivo del Estado, y 2) en el otro extremo del continente euroasiático, la lucha, competencia y alianza habrían sido el impulso necesario para que cada Estado adoptara, en distintos momentos de la historia, acciones o actitudes competitivas, como se infiere —remarca dicho autor— de la colonización de América para España, del expansionismo continental francés y alemán, así como del imperio ultramarino británico en el continente europeo (Osorio, 2015).

Así, sobre la base de lo comentado, resulta válido preguntarnos —como uno de los cuestionamientos cardinales de estas líneas— si sería factible pensar una “ideología pan” en un continente como el europeo, en el cual la división se constituyó en un rasgo estructural y estructurante del sistema. Dicho con otras palabras, ¿hasta qué punto podría serlo? Para más, ¿de qué modo la formulación de la “paz perpetua kantiana” podría sortear las actuales tormentas que azotan a la Unión Europea?

Frente a tales interrogantes, una posible respuesta sería concebir los lineamientos de las ideologías pan como un punto de equilibrio, capaz de asimilar las contradicciones fundacionales del sistema europeo, al tiempo de orientarlas hacia un fin en común, siendo ese proceso —vale recordar— uno de los objetivos de Bruselas desde la conformación formal de la Unión Europea en los años noventa. A propósito de ello, interesa recordar las cavilaciones del filósofo y sociólogo alemán, Jürgen Habermas (2002) quien, por aquel entonces (año 2002), ponía de resalto que la necesidad de una “Constitución europea” era una de tipo histórico que, ciertamente, hundía sus problemáticas en los viejos imperios, debiéndose —concluye— ponderar el difícil camino intermedio, el cual contemple los intereses colectivos del continente, a la par de hacerlo, por un lado, con los particulares de las naciones y, por el otro, de los racionales como de los argumentos sentimentales, de inescindible arraigo.

Bajo la comprensión de Habermas, pues, ¿sería posible considerar el análisis por él planteado como una forma actualizada de la que por entonces realizara Kant? En este aspecto, reputamos la posibilidad de arribar a una respuesta afirmativa, ello, desde luego, si tomamos el recaudo de circunscribir los postulados habermasianos a un contexto histórico de adquisición de conciencia creciente, aunque también es cierto —cabe decir— que el pensamiento del intelectual alemán exhibe las inconsistencias propias

⁴⁷ Ello, a diferencia de la tendencia a la estabilidad que se advertía, por ejemplo, en el Imperio chino.

del optimismo racional⁴⁸ aplicado a una región cuyo rasgo fundacional –según Wallerstein– ha sido la división.

Siendo así entonces, cabría preguntarse, ¿a quién corresponde la “hegemonía” en la Unión Europea? Y, seguidamente a ello, ¿de qué modo los distintos movimientos *exit* interpretan esa posible hegemonía en dicha organización regional? ¿Podría el *Brexit* constituirse en una nueva versión del enfrentamiento entre Gran Bretaña y la Europa de Napoleón, mediante la cual los primeros se descubren aislados o constreñidos por los segundos?

En suma, y habida cuenta del panorama regional esbozado, se advierten algunas de las singularidades que plasma el continente europeo en lo tocante a la cuestión bajo análisis, por ejemplo, que se encuentra cimentado por la disgregación, característica esta que, paradójicamente, conlleva una tendencia amalgamadora, ya sea a través postulaciones de uniones racionales –como las que se desprenden de las reflexiones de Kant– o bien, de supremacías territoriales de algunos Estados respecto de otros. En sí, y a diferencia de lo acaecido con el panamericanismo, donde existe una base epistemológica equivalente en la mayoría de los Estados americanos (el liberalismo político), en Europa advertimos proyectos sustancialmente diversos, que parten del iluminismo hasta el racismo inclusive. No obstante, esta heterogeneidad de formulaciones y metodologías son propicias para el surgimiento de

“ideologías pan”, en la medida en que estas son la expresión política de un Estado por la consecución del poder en el marco de un “sistema mundo” caracterizado por la competencia continua. De todo esto da cuenta la actual Unión Europea, conformando un eslabón más en la larga historia de proyectos continentales, ciertamente más refinado filosóficamente, pero no necesariamente más sólido en su faz política.

PALABRAS FINALES

De lo hasta aquí expuesto inferimos que las denominadas “panideologías” son expresiones expansionistas o de asimilación de determinadas sociedades que asumen una titularidad, paternidad, supremacía o sentido de guía (léase también de control) por encima de otras ya existentes, en cuyo proceso de integración se plasman sus características propias (de determinadas sociedades), resultando, por ende, difícilmente asimilables a una categoría general.

Por tal virtud, las modalidades históricas de su surgimiento nos conducen a pensar que todo movimiento encuadrado dentro de esta categoría (ideologías pan) resulte complejo y variado, siendo así discutible la utilidad de dicha categorización en espacios geográficos como los de Europa o América, donde la figura del Estado” ha sido tan exitosa como problemática, fundamentalmente en vista de su distinta raíz filosófica. En ese orden, no podemos

⁴⁸ Esto fue así, dado que el autor sobrevivió al nazismo.

soslayar lo acontecido en Asia, por cuanto en aquel continente –como hemos podido vislumbrar–, si bien la existencia de antiguas culturales (i. e., la china, la islámica, las mongolas y turcas) aparejaría que la referida categorización (pan ideologías) sea asimilable a discursos ecuménicos o “sistema-mundo” de tipo regional, lo cierto es que, por su densidad filosófica –más cercana a la religiosa que a la política–, el uso directo del término “pan” resulte débil.

Frente a ese contexto, entonces, cabe preguntarnos si el concepto de “ideología pan” tiene un valor intelectual o heurístico.

De un lado, en el caso de Hispanoamérica, se puede divisar una zona del mundo que reúne todos los requisitos enunciados por Renan, es decir, “unidad idiomática-territorial” y la “pertenencia a una misma tradición, historia y Estado”. Pese a esto, y como consecuencia del aludido proceso de “balcanización” del siglo XIX, se avizoran en la actualidad proyectos de transferencia de poder político a instancias supranacionales que carecen de solidez, más allá de que no falten utopías o corrientes filosóficas que las propongan.

Con ese panorama es menester, a su vez, hacer hincapié en el caso del “panamericanismo”, el cual podría sintetizarse –con sus más y sus menos– en aquella idea de que todas las repúblicas del continente americano comparten rasgos discursivos, filosóficos y conceptuales de lo que debería ser un Estado-nación, motivo por el cual –en principio– no habría mayores conflictos a la hora de establecer un diálogo diplomático de pares. A ello, además, y como

otro elemento amalgamador de la región, cabe añadir la presencia “tutelar” de Estados Unidos en la economía de gran parte del territorio americano.

Ahora bien, de su lado, el denominado “paneuropeísmo” refleja la dificultad conceptual de homologar –al menos desde la perspectiva filosófica– experiencias radicalmente disímiles. Y es que, en sí, el continente europeo ha sido durante los últimos siglos una zona del mundo con una alta intensidad de conflictos políticos entre Estados, incluso hasta el punto en que tales desencuentros resultaban ser “estructurales” y “estructurantes” respecto a la existencia de Europa como hoy la conocemos. Por esa razón, las ideologías “pan europeas” no podrían ser sino aspiraciones unilaterales de control de un país por encima de otros, a pesar de que su paradigma contemporáneo (el de la Unión Europea) pareciera reflejar una suerte de superación de las viejas rivalidades decimonónicas entre Alemania y Francia.

Ante este horizonte regional-europeo, pues, cavilamos que la concepción del movimiento “paneuropeísta” como aquella “unión de Estados europeos” debería –en esencia– comprenderse como una idea, imagen o representación vinculada al funcionamiento (estructura política) de Europa. Así es que, sobre la base de lo referido, podríamos aseverar que la Unión Europea se encontraría situada en un punto intermedio entre lo “posible” y lo “deseable”, ello con los desafíos que comporta la presencia de los movimientos *exit* en dicho continente⁴⁹.

A tenor de lo comentado, podrían erigirse interrogantes como ¿qué tan lejos

puede ir un Estado, siendo que forma parte orgánica de una estructura histórica que lo contiene y le da forma? O, dicho en otros términos, ¿hasta qué punto podría avanzar una “balcanización” de Europa o de alguno de sus Estados, como España o Gran Bretaña, sin que estos nuevos Estados manifiesten una dependencia explícita en relación con la pertenencia de un “todo” que ya de por sí se encuentra integrado? Y acaso, ¿podríamos considerar a los movimientos *exit* como una parte orgánica de este “sistema-mundo” que realiza movimientos de ajuste de sus equilibrios de poder? Por lo demás, ¿no es la proliferación casi simultánea de movimientos similares hasta su denominación común (*exit*) una expresión del carácter mínimo problemático de una “salida de Europa”? Siendo así, ¿no se estaría delineando el contorno de un organismo que realmente estructura a las naciones en un juego supranacional?

Habida cuenta de ello es plausible concluir que la idea de la mera pluralidad, combinación o agregados de comunidades en una “macro-comunidad” pareciera tener sentido únicamente en un escenario histórico, a través del cual se refuerza y consolida el lugar del Estado en el sistema mundial, de modo que en el supuesto de que los movimientos pan hayan tenido un grado de perdurabilidad en el devenir de la historia, este habría sido más bien desde un plano intelectual y filosófico antes que práctico.

Este lugar que ocuparían los movimientos pan, sin embargo, no resulta en modo alguno desdeñable, máxime si reparamos en la importancia del debate y la producción cultural e intelectual que, siempre latente, impulsa al contexto político que se trate, más allá de que el “sistema” u “orden” que propone no siempre emerja o colapse por su aparente inviabilidad. De ahí que podamos reputar a las “ideologías pan” como un instrumento intelectual que, en última instancia, nos permite vislumbrar los diversos escenarios y modalidades de acción (u omisión) de un Estado o conjunto de Estados en un momento determinado.

Sentado lo anterior, y reparando en la idea de “ideología pan” como una herramienta de observación, mas no como una realidad efectiva del mundo, es dable advertir, entonces, una multiplicidad de esta clase de ideologías a lo largo de la historia, aunque –en cada caso– con sus respectivas reservas epistemológicas. Así, el valor analítico de las “ideologías pan” consiste en darle entidad al movimiento de ideas que apunten a superar lo regional o lo estatal hacia formas globales o generales de representación política. Precisamente este alcance analítico-observacional permite encontrar similitudes, definir problemáticas, delinear escenarios y postular hipótesis de movimiento como de desenvolvimiento de las complejidades históricas, sociales y geográficas de cada país o región. Por tanto,

⁴⁹ Empero, tal panorama no sería del todo complejo si tomamos en consideración los postulados de Wallerstein en su teoría del “sistema-mundo”.

concebir a las “ideologías pan” como una categoría las torna en una herramienta con basamento epistemológico real, en la medida que coadyuva a la unificación –desde una óptica estructurante– de realidades que atañen a zonas del mundo caracterizadas por un alto grado de cohesión de Estados definidos con una alta dinamicidad política, todo lo cual –en definitiva– requiere de un conocimiento pormenorizado en lo relativo a las producciones intelectuales del país o región que se pretenda analizar.

Finalmente, en ese orden de consideraciones, cabe puntualizar en el hecho de que si bien las “ideologías pan” ostentan entre sí distintos elementos –con un mayor grado de preponderancia unos respecto de los otros–, deviene de una importancia capital –colegimos– reparar en el proceso en sí, ello con el ánimo de descubrir las claves del éxito, o no, de la “ideología pan” que se trate. Y es que, justamente, ese marco de convergencia material y plausibilidad discursiva es el que da pie a estas ideologías como una realidad, a la vez de hacerlo como posibilidad de observación de la “tendencia a lo supra” que, con sus claroscuros, puede, o no, convertirse en una realidad desde una zona observable para el análisis.

REFERENCIAS

- Álvaro, D. (2010). Los conceptos de “comunidad” y “sociedad” de Ferdinand Tönnies. *Papeles de Identidad (CEIC)*, 1(52). <https://identidadcolectiva.es/pdf/52.pdf>
- Anderson, B. (2006). *Comunidades imaginarias. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. Fondo de Cultura Económica (FCE). <https://www.felsemiotica.com/descargas/Anderson-Benedict-Comunidades-imaginarias-Reflexiones-sobre-el-origen-y-la-difusion-del-nacionalismo.pdf>
- BBC Mundo (2016). Auexit, Texit y otros movimientos independentistas que surgieron tras la decisión del Reino Unido de salir de la Unión Europea. *BBC Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-36646372>
- Benito Martín, F. (2006). Pour L'Europe de Robert Schuman. *Pliegos de Yuste, Revista de Cultura y Pensamiento Europeos* (4). <http://www.pliegosdeyuste.eu/n4pliegos/fernandobenito.pdf>
- Chaves, E. J. (2013). Distribución y concentración en Marx – El análisis estadístico pendiente-. *Revista Tendencias*, 14(1). <https://revistas.ude-nar.edu.co/index.php/rtend/issue/view/144>
- Copeland, D. C. (2000). *The origins of Major War*. Cornell University, https://books.google.com.ar/books?id=956E5JugplIC&printsec=frontcover&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false
- Declercq, S. (2004). La “larga duración” de Fernand Braudel: ¿una aplicación de las categorías del materialismo dialéctico? *Boletín de Antropología Americana* (40). <https://go.gale.com/ps/i.do?id=GALE%7CA179423960&sid=googleScholar&v=2.1&it=r&linkaccess=abs&issn=0252841X&p=IFME&sw=w&userGroupName=anon%7Ef42130c&aty=open-web-entry>
- Domingo Oslé, R. (2023). Robert Schuman y su idea de Europa. *ABC*. <https://www.unav.edu/opinion/-/contents/11/08/2023/robert-schuman-y-su-idea-de-europa/content/CnBM-7sduyZOb/59797950>
- El País (2001). Los talibán vuelan la cabeza del mayor de los dos Budas gigantes. *El País*.

- https://elpais.com/diario/2001/03/10/cultura/984178801_850215.html
- Gros, A. E. (2015). Burocratización y racionalización en Max Weber a la luz de su obra de las interpretaciones actuales de su obra. *Revista Especializada en Periodismo y Comunicación*, 1(45). https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/51878/CONICET_Digital_Nro.4079e091-32fe-402e-8033-6b41d9fe4d01_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y
- Habermas, J. (2002). ¿Por qué la Unión Europea necesita un marco constitucional? *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* (105). <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1229248>
- Halperin Donghi, T. (2005). *Historia contemporánea de América Latina*. Alianza. <https://gualenguaychu.gov.ar/apps/dashboard/ftp/biblioteca/37/37.pdf>
- Hobsbawm, E. (2012). *Naciones y nacionalismo*. Crítica. <https://dedona.files.wordpress.com/2012/02/hobsbawm-eric-1990-naciones-y-nacionalismo-desde-1780.pdf>
- Huntington, S. P. (2001). *El Choque de culturas y la reconfiguración del orden mundial*. Paidós. <https://www.mercaba.org/SANLUIS/Historia/Universal/Huntington,%20Samuel%20-%20El%20choque%20de%20civilizaciones.pdf>
- Lüdke, T. (2012). *Pan-Ideologies, European History Online* (EGO). Leibniz Institute of European History (IEG). <http://ieg-ego.eu/en/threads/transnational-movements-and-organisations/international-organisations-and-congresses/pan-ideologies>
- Malamud, A. (2011). Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional. *Revista Norteamérica*, 6(2). https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35502011000200008
- Monereo Pérez, J. L. (2008). El pensamiento político-jurídico de Durkheim: solidaridad, anomia y democracia (II). *Revista de Derecho Constitucional Europeo (REDCE)* (10). <https://www.ugr.es/~redce/REDCE10pdf/13JLUISMONEREO.pdf>
- Osorio, J. (2015). El sistema-mundo de Wallerstein y su transformación. Una lectura crítica. *Revista Argumentos*, 28(77). https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952015000100007#:~:text=Para%20Wallerstein%20el%20sistema%20mundo,obedecen%20a%20ciertas%20reglas%20sistémicas
- Pastrana Buelvas, E. y Castro Alegría, R. (2015). The Long Road to State-Building in Latin America and its Impact on Regionalization Processes. *Revista Papel Político*, 20(2). <http://www.scielo.org.co/pdf/papel/v20n2/v20n2a10.pdf>
- Piou, J. F. y De la Fuente de Val, G. (2023). La Plaza de los Héroes de la Independencia de Puerto Príncipe, Haití, hacia su balcanización. *Revista Iberoamericana Ambiente y Sustentabilidad*, 6. <http://www.ambiente-sustentabilidad.org/index.php/revista/article/view/234>
- Reca, J. P. (2020). Una aproximación sobre el universalismo de los derechos humanos. *Revista de la Facultad de Derecho de México (UNAM)* (277). <https://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/76372>
- Renan, E. (1882). *¿Qué es una nación?* Conferencia pronunciada en la Universidad de la Sorbona, París. https://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/obrasjuridicas/oj_20140308_01.pdf
- Romero, E. y Romero, I. (2018). *Breve historia del Imperio otomano*. Ediciones Nowtilus. <https://>

- docplayer.es/90097370-Breve-historia-del-imperio-otomano-eladio-romero-e-ivan-romero.html
- Romero, V. (2014). Del nominal “latino” para la otra América: notas sobre el nacimiento y el sentido del nombre “América Latina” en torno a los años 1850. *Revista La Cañada: pensamiento filosófico chileno* (5). <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5106596>
- Rubio Plo, A. R. (2023). *Reino Unido; Rusia y Pa-neuropa*. Real Instituto el Cano de Estudios Internacionales y Estratégicos. <https://www.realinstitutoelcano.org/blog/reino-unido-rusia-y-paneuropa/>
- Santiago Oropeza, T. (2004). *Función y crítica de la guerra en la filosofía de I. Kant*. Anthropos Editorial. <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=nC3MXvaaoyC&oi=fnd&pg=PA9&dq=Santiago+Oropeza+Teresa+2004+kant&ots=HzVs0CvILD&sig=bwhyWw0wAIKGGYSeNjqKNjluwfY#v=onepage&q=armonización&f=false>
- Soto Acosta, W. A. (2014). Política internacional e integración regional comparada en América Latina. UNA—Universidad Nacional de Costa Rica, Flacso. https://biblioteca.clacso.edu.ar/Costa_Rica/flacso-cr/20170704053336/pdf_404.pdf

Asociación Económica Integral Regional (RCEP): antecedentes, desarrollo, perspectivas

Cuitláhuac Oviedo Puente*

RESUMEN

En los últimos 20 años, a partir del inicio del siglo XXI, el mundo ha vivido una mayor globalización, un aumento en el comercio e inversiones y una disminución de los aranceles entre las naciones; sin embargo, durante este tiempo surgieron tres agrupaciones económicas comerciales que pueden reorientar la globalización de otra manera, con una mayor integración regional, creando barreras arancelarias y no arancelarias entre dichas agrupaciones y, sobre todo, hacia otras naciones que no se encuentran en ninguno de estos tres bloques.

Lo anterior puede afectar el desarrollo del comercio internacional, la globalización y la integración mundial, principalmente en esas naciones que, como se mencionó, van a tener una menor capacidad para captar inversiones extranjeras directas, mejorar su productividad y entrar en las cadenas globales de suministro, por lo que el objetivo de esta investigación es analizar el impacto que generan estas agrupaciones, principalmente la Asociación Económica Integral Regional (Regional Comprehensive Economic Partnership-RCEP); así mismo, se lleva a cabo una comparación de esta agrupación con la Unión Europea (UE) y con el tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (TMEC).

* Magíster en Ciencias, Instituto Politécnico Nacional. Docente, Instituto Politécnico Nacional (México). [cuitlahuac_oviedo@hotmail.com]; [<https://orcid.org/0000-0003-3434-164X>].

Recibido: 1 de diciembre de 2023 / Modificado: 3 de abril de 2024 / Aceptado: 5 de abril de 2024

Para citar este artículo:

Oviedo Puente, C. (2024). Asociación Económica Integral Regional (RCEP): antecedentes, desarrollo, perspectivas. *Oasis*, 40, 35-51.

doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n40.03>

Esta investigación utiliza la metodología cuantitativa, en particular el método descriptivo, el cual se basa en la recopilación y el análisis de datos, en algunos casos, por medio de las estadísticas.

De igual manera, esta investigación se basa en el enfoque de las relaciones económicas internacionales, sobre todo en la teoría del Orden Internacional y Sociedad internacional, en donde se plantea el reconocimiento de los Estados-nación, con el surgimiento del concepto de sistema internacional, en donde se presenta una reciprocidad de intereses entre los Estados.

Palabras clave: integración; globalización; regionalización; bloques comerciales; migración.

Regional Comprehensive Economic Association (RCEP): Background, Development and Perspectives

ABSTRACT

In the last 20 years, since the beginning of the 21st century, the world has experienced greater globalization, an increase in trade and investment, and a decrease in tariffs between nations. However, during this period, three commercial economic blocs have emerged that can reorient globalization in a different way, with greater regional integration and the creation of tariff and non-tariff barriers between these blocs and, above all,

against other nations that are not part of any of these three blocs.

The above can affect the development of international trade, globalization and world integration, especially in those nations that, as already mentioned, will have a lower capacity to attract foreign direct investment, improve their productivity and enter into global supply chains. Hence, the objective of this research is to analyze the impact generated by these three blocs, mainly the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP), as well as a comparison of this bloc with the European Union (EU), as well as with the Treaty between Mexico, the United States and Canada (TMEC).

This research was carried out using a quantitative methodology, particularly through the descriptive method, which is based on collecting data and analysing it, in some cases, using statistics.

Likewise, this research is based on the approach of international economic relations, especially on the theory of "International Order and International Society", where the recognition of nation states is proposed, emerging the concept of the International System, where there is a reciprocity of interests between nations.

Key words: Integration; globalization; regionalization; trade blocks; migration.

ANTECEDENTES

La humanidad ha practicado el comercio desde la Antigüedad, el cual se ha ido modificando, perfeccionando, ayudando a

desarrollar ciudades, Estados, imperios y naciones, como fue el caso de Inglaterra y después de Francia. Posteriormente, el comercio obligó a las naciones a buscar la forma de mejorar las relaciones comerciales, por lo que crearon acuerdos comerciales, siendo uno de ellos la Confederación Germánica en 1815, en la cual se encontraban 39 Estados, entre ellos Prusia y Austria, con el objetivo de tener una integración mercantil y política, sin embargo, la rivalidad entre estas dos naciones provocó la desintegración de esta Confederación (National Geographic, 2021).

Ya para 1860, Gran Bretaña y Francia firmaron el tratado Cobden-Chavalier, en donde se acordó la reducción de aranceles entre ambas naciones, incluyendo una cláusula de nación más favorecida (NMF), impulsando tratados bilaterales entre naciones europeas, lo que fomentó el libre comercio en el continente europeo; sin embargo, derivado de la crisis económica de 1873 a 1877, los países optaron por medidas proteccionistas. Así mismo, con la unificación de Alemania e Italia, estas dos naciones buscaron proteger sus industrias y apostar por la unidad nacional, lo que afectó el flujo del comercio internacional (OMC, 2011).

Posterior a la gran crisis de 1929, las naciones europeas aplicaron la política de “empobrecer al vecino”, es decir, aumentaron los aranceles a la importación para defender la industria nacional y con ello los empleos. Derivado de lo anterior, se crearon bloques comerciales con la intención de la defensa de las naciones integrantes, como el pacto entre Holanda y los países

escandinavos creado en 1930; Gran Bretaña y sus colonias en 1932 y, en 1936, Alemania creó su propio bloque comercial con naciones del sur y este de Europa. Durante el mismo periodo, Japón intentó crear su bloque de coprosperidad, en donde no participaban los países occidentales (OMC, 2011).

Después de la Segunda Guerra Mundial, con la creación del nuevo orden económico financiero, se empezó a desarrollar el regionalismo, iniciando en el continente europeo con la Comunidad de Acero y Carbón, que posteriormente se convirtió en la Comunidad Económica Europea (CEE). Lo anterior sirvió de modelo para los países en desarrollo en Latinoamérica, África y Asia.

Antes de continuar con los factores que ayudaron a la creación de la Asociación Económica Integral Regional (Regional Comprehensive Economic Partnership-RCEP); vale la pena mencionar lo que es un tratado de libre comercio, así como los diferentes tipos de integración. Con respecto a este último punto, en la integración comercial económica se presentan varias etapas, la primera de ellas son los acuerdos preferenciales, en donde dos naciones o más llegan a algunos acuerdos para reducir aranceles, o medidas no arancelarias, preferencias de inversión, entre otros puntos, con el fin de mejorar las relaciones comerciales y económicas entre los países involucrados. El segundo paso es el tratado de libre comercio, en donde se disminuyen o desaparecen las medidas arancelarias y no arancelarias entre las naciones firmantes sobre algunos o todos los bienes. El tercer paso es la unión aduanera, la cual consiste en la aplicación

de aranceles aduaneros comunes a terceros países y una política comercial común entre las naciones miembros. El siguiente paso es el mercado común, en el cual se establecen reglamentaciones comunes para productos y libertad de circulación para bienes, capital, trabajo y servicios. Luego sigue la integración, que es la unión económica y monetaria, en la cual se crea un mercado común con una moneda y políticas monetarias comunes. Por último está la integración económica completa, a la cual se agrega la armonización de políticas fiscales y económicas (Petit, 2014).

ASOCIACIÓN DE NACIONES DEL SURESTE ASIÁTICO

En el continente asiático, sobre todo en la región del sureste asiático, en la década de los sesenta se llevaron a cabo dos intentos de creación de una agrupación comercial, la primera de ellas fue la Asociación del Sudeste de Asia (ASA) en 1961, formada por Filipinas, Malasia y Tailandia; posteriormente, para 1963 se creó Maphilindo, con la participación de Malasia, Indonesia y Filipinas, ambas agrupaciones no tuvieron éxito (Oviedo, 2023). Para 1967 se creó la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (Ansea), cuando los representantes de Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia firmaron la Declaración de la Ansea, iniciando una nueva organización regional que, para 1999, ya contaba con diez países miembros: Brunéi Darussalam, Camboya, Filipinas, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Singapur, Tailandia y Vietnam (Liu,

2022). Para 2018, esta organización se convirtió en la sexta economía más importante del mundo (Oviedo, 2023).

En 2011, en la 19ª cumbre de la Ansea, que se realizó en Bali, Indonesia, se presentó una iniciativa para la creación de una zona libre de comercio en la región, lo anterior generó interés en varias naciones del continente asiático, surgiendo el Ansea + 3, en donde se encontraban China, Japón y Corea del Sur; posteriormente se incrementó a Ansea + 6, en donde se incorporaron en las negociaciones Australia, Nueva Zelanda e India (Morales, 2020).

La negociación de este acuerdo se llevó a cabo durante siete años, a través de un sinnúmero de reuniones de funcionarios de alto nivel, así como tres intensas cumbres multilaterales y bilaterales sobre acceso a los mercados de los países participantes, lo que posiblemente dé como resultado el surgimiento de fuertes lazos entre las naciones miembros, disminuyendo así las posibilidades de conflictos en la región (Pambagyo, 2023).

A pesar de que las negociaciones estaban a punto de terminar, la India se retiró de las mismas en 2019, por varias razones, por ejemplo, esta nación tiene un déficit comercial con China, situación que, a consideración de India, empeoraría si hubiese estado en el acuerdo; la India menciona que el gigante asiático no cuenta con una economía de mercado, que las empresas paraestatales presentan una competencia desleal en ese territorio, y que el gobierno chino manipula el valor de su moneda para impulsar las exportaciones de ese país.

También cabe mencionar que estas dos naciones tienen disputas fronterizas, y China ha apoyado abiertamente a Pakistán, con quien la India tiene problemas territoriales por la región de Cachemira. Aunado a lo anterior, la India también advirtió amenazas a su economía por parte de Australia y de Corea del Sur. En el primer caso, la industria de alimentos perecederos es una seria amenaza a la cría de animales de subsistencia en zonas rurales de la India; en el segundo caso, la industria manufacturera de Corea puede afectar el desarrollo industrial de la India. Por todas esas razones, la India se retiró de las negociaciones del acuerdo comercial (Otero, 2019).

A pesar de lo anterior, la Ansea continuó con las negociaciones con el resto de los países, logrando que este acuerdo entrara en vigor el primero de enero de 2022, el cual representa la mayor área de libre comercio a nivel mundial.

ASOCIACIÓN ECONÓMICA INTEGRAL REGIONAL

Los países miembros de la Asociación Económica Integral Regional (Regional Comprehensive Economic Partnership-RCEP) son China, Japón, Corea del Sur, Australia, Nueva Zelanda, Brunéi Darussalam, Camboya, Filipinas, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Singapur, Tailandia y Vietnam, creando así la RCEP (Herreros, 2022).

El impacto que tiene la RCEP a nivel mundial es considerable, como se presenta en la figura 2, en donde se puede comparar el producto interno bruto (PIB) de 2022, entre

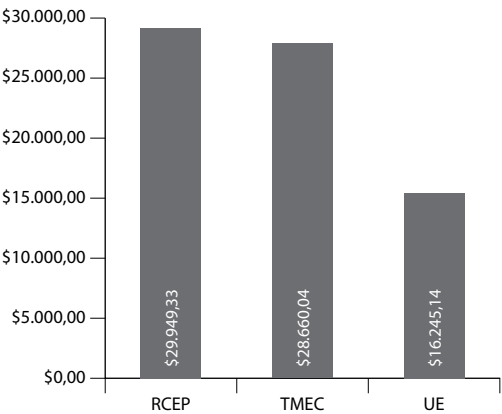
esta agrupación, la Unión Europea (UE) y el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (TMEC), lo anterior con datos del Fondo Monetario Internacional (2022).

FIGURA 1. PAÍSES MIEMBROS DE LA ASOCIACIÓN ECONÓMICA INTEGRAL REGIONAL



Fuente: elaboración propia.

FIGURA 2. PRODUCTO INTERNO BRUTO, PRECIOS CORRIENTES DE 2022 (MIL MILLONES USD)

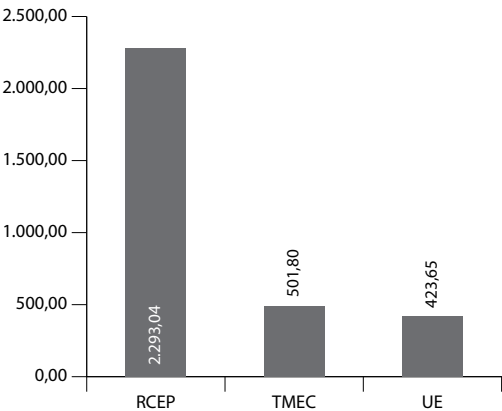


Fuente: elaboración propia con datos del Fondo Monetario Internacional (2022).

Como se puede apreciar, el PIB de la RCEP es el mayor de las tres agrupaciones, mientras que la asociación el TMEC se ubica en segundo lugar y la UE queda en tercer lugar.

Con respecto a la población, en la figura 3 se puede apreciar que en este rubro la RCEP sobrepasa por mucho a las otras dos agrupaciones, lo anterior es derivado de que solamente China cuenta con una población de 1,4 mil millones de personas (Banco Mundial, 2021).

FIGURA 3. POBLACIÓN (MILLONES DE PERSONAS)



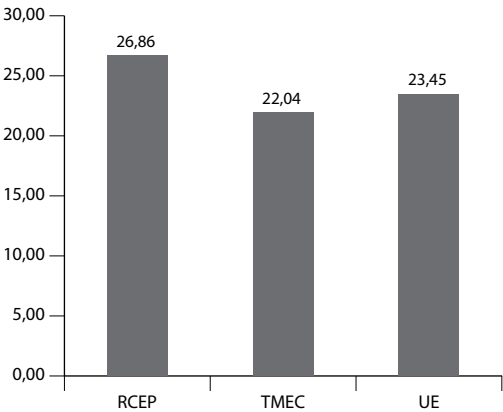
Fuente: elaboración propia con datos del Fondo Monetario Internacional (2022).

Cómo se mencionó anteriormente, la diferencia poblacional entre las tres agrupaciones es muy grande (FMI, 2022), lo que repercute en lo atractiva que puede ser una región para la captación de inversión extranjera directa (IED), sobre todo en el concepto de producción en serie, ya que los costos en mano de obra son más baratos

por la abundancia de recursos humanos. En cambio, en las otras dos regiones, lo que se vuelve atractivo es la calidad y la cualidad en los recursos humanos.

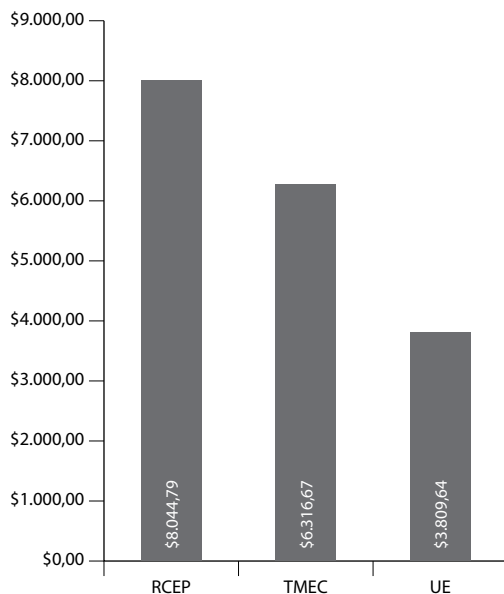
Regresando al tema de la captación de IED, en la figura 4 se presenta el porcentaje con respecto al PIB que representa la IED, teniendo la RCEP un 26,86%, mientras que el TMEC tiene un 22,04% y la UE un 23,45% (FMI, 2022).

FIGURA 4. PORCENTAJE DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA CON RESPECTO AL PIB



Fuente: elaboración propia con datos del Fondo Monetario Internacional (2022).

Se puede apreciar que la RCEP es la organización que tiene un mayor porcentaje de IED, seguido de la UE y por último el TMEC. Cabe mencionar que el porcentaje de IED es conforme a su PIB, lo que puede ocasionar datos ambiguos en caso de que se requiera realizar una comparación, por consiguiente, en la figura 5 se presentan los montos de este rubro en dólares estadounidenses.

FIGURA 5. INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA 2022 (EN MILES DE MILLONES USD)

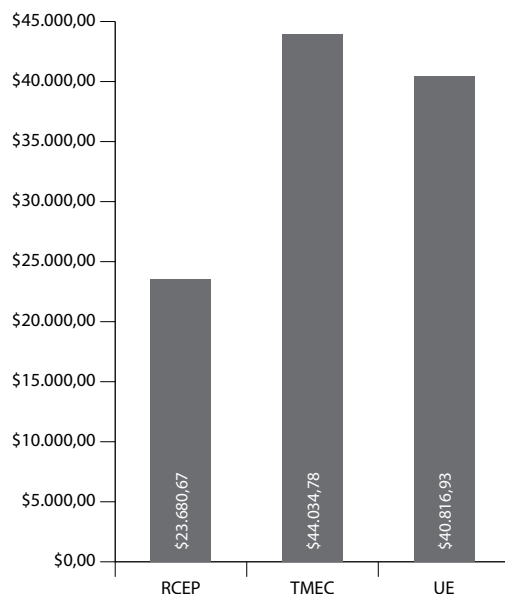
Fuente: elaboración propia con datos del Fondo Monetario Internacional (2022).

Como se puede observar, respecto a la IED en miles de millones de USD, el RCEP sigue liderando, con el TMEC en segundo lugar y la UE en el tercero; esta situación es el resultado de la oferta de mano de obra que se tiene en la región de RCEP. Sin embargo, la diferencia que se tiene entre el RCEP y el TMEC no es muy grande, en comparación con la primera agrupación y la UE.

Con respecto al ingreso per cápita, la situación cambia entre las agrupaciones, como se observa en la figura 6.

En la figura 6 se puede apreciar que las dos agrupaciones con un mejor ingreso per cápita son el TMEC y la UE, en cambio el RCEP se encuentra por debajo de las

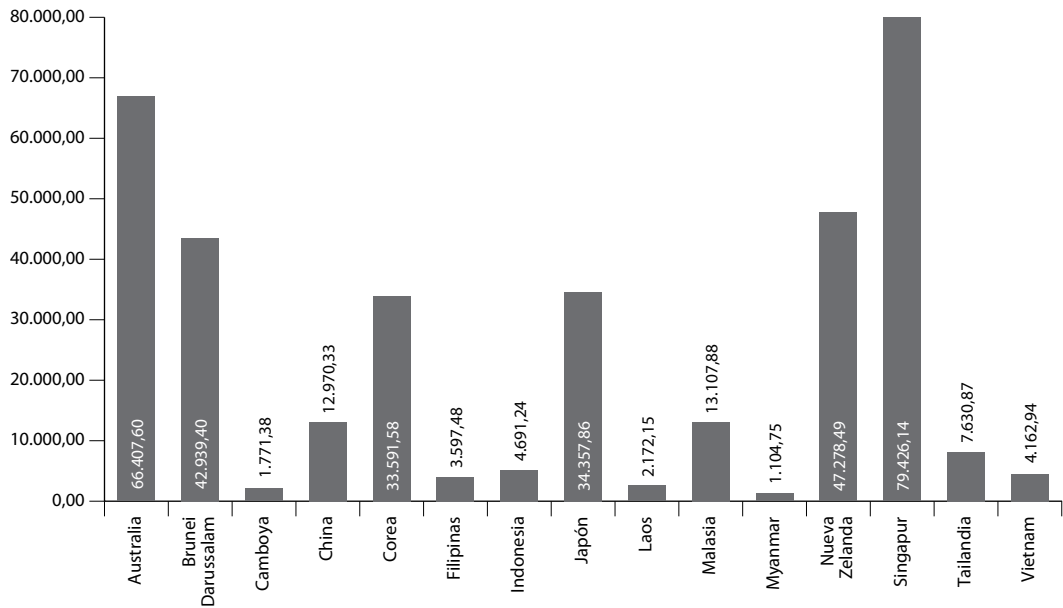
primeras, a pesar de que Japón, Corea del Sur, Singapur, Australia y Nueva Zelanda, por mencionar algunas naciones, tienen un ingreso per cápita por arriba de los 30.000 USD, sin embargo, este rubro afecta mucho a la población con la que cuenta esta región.

FIGURA 6. INGRESO PER CÁPITA 2022 (USD)

Fuente: elaboración propia con datos del Fondo Monetario Internacional (2022).

Lo anterior es un ejemplo de las grandes diferencias que existen en los países miembros de este acuerdo comercial, situación que se puede apreciar en la figura 7, en donde naciones como Singapur cuentan con un ingreso per cápita de más de 79.000 USD, mientras que naciones como Camboya o Myanmar tienen un ingreso per cápita menor a 2.000 USD (FMI, 2022).

FIGURA 7. INGRESO PER CÁPITA DE LAS NACIONES DEL RCEP, 2022



Fuente: elaboración propia con datos del Fondo Monetario Internacional (2022).

Estas diferencias no solamente son en materia económica, sino también en materia de población, extensión geográfica, tipo de gobierno, capacidad industrial y tecnológica, nivel cultural, entre otros. A pesar de lo anterior, se logró este importante acuerdo, el cual se espera que afecte a nivel internacional fortaleciendo el regionalismo y debilitando la globalización, pues, debido a la reducción de las barreras arancelarias entre los miembros, las importaciones de las naciones que no son miembros de esta agrupación van a disminuir, ya que los productos de los países miembros podrán competir con mejores condiciones (Herreros, 2022). Así mismo, las empresas de estas naciones cuentan con tarifas preferenciales en más del 90% de los bienes comercializados entre

estos, lo que reduce significativamente los costos de transacción fronteriza y fortalece el comercio.

En este sentido, la RCEP ofrecerá a la IED una ventaja competitiva, como la propiedad, la localización, la internacionalización, el mercado receptor, los recursos naturales del lugar, así como el bajo costo de la mano de obra, la conformación de clústeres y, como se comentó en el párrafo anterior, la reducción de los costos de transacción fronteriza, lo que da como resultado que los flujos de inversión y los procesos de producción empezarán a buscar regiones con acuerdos multilaterales (Liu, 2022), dejando a un lado a aquellas regiones del mundo que no ofrezcan esos factores.

Este proceso se ha dado debido a varios factores, el primero de ellos fue la pandemia causada por el COVID-19, el segundo es la guerra comercial que hay entre Estados Unidos y China, y el tercero es el reajuste del modelo económico de China, con el cual este país asiático se está convirtiendo en una nación que provee inversiones en aquellos territorios que ofrezcan las condiciones favorables (Herreros, 2022); el último factor es la invasión rusa a Ucrania.

Acerca de las inversiones chinas en diversas naciones, estas han causado un debilitamiento de la visión occidental con respecto a la forma de gobierno democrático, así como del cuidado del medio ambiente, la protección laboral y los derechos humanos que deben cumplir las naciones que quieran realizar acuerdos comerciales con Estados Unidos y la Unión Europea. Lo anterior se debe a que a China no le interesa adoptar un rol de líder espiritual o moral como ocurre con Estados Unidos y la Unión Europea, sino que busca asegurar la materia prima necesaria para mantener su sector industrial y mejorar el nivel de vida de su población. Por esa razón, China invierte en naciones sin importar el régimen político que prevalece, tampoco le importa si esas naciones defienden los derechos humanos, el cuidado del medio ambiente o los derechos laborales, lo cual tampoco ocurre en esa nación.

Así mismo, China pretende iniciar un nuevo orden mundial, ya que esta nación se ha convertido en defensora del multilateralismo y del libre comercio, en el momento en que, tanto en Europa como en Estados

Unidos, toman fuerza ideas proteccionistas y nacionalistas (El Confidencial, 2020).

Por otro lado, al firmar este acuerdo comercial, China puede aumentar su influencia en la región por dos razones, la primera, por su poder económico; la segunda, porque Estados Unidos, al salirse de las negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP), ahora Tratado de Integración Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP), le dejó las puertas abiertas a China para liderar la región de Asia-Pacífico (El Confidencial, 2020). Los países miembros del CPTPP son Canadá, México, Perú, Chile, Australia, Nueva Zelanda, Singapur, Malasia, Brunéi Darussalam, Vietnam y Japón. Como se puede observar, los países asiáticos son miembros de ambos tratados.

Al respecto, China ha mostrado sus intenciones de integrarse al CPTPP, sin embargo, no cumple con varios de los requisitos solicitados, como cuestiones laborales, empresas estatales, estándares medioambientales y laborales y la solución de controversias entre el Estado y los inversionistas. Por otro lado, el RCEP no cuenta con temas que los tratados como el TMEC y el CPTPP tienen, como por ejemplo, trato nacional, mercancías, textiles, agricultura, entre otros, lo anterior debido que el área es diversa y heterogénea, como se ha mencionado anteriormente, sino en la creación de reglas que son aplicables a todos los miembros, lo más importante es la creación de productos y prestar servicios en Asia y para Asia. Lo anterior significa que los bienes y servicios producidos en Asia serán para Asia. Los productores empezarán a concebir a Asia

como un gran mercado, no solamente como la gran fábrica mundial (Herreros, 2022).

Cabe comentar que de los cuatros objetivos principales del RCEP, el primero de ellos es el establecimiento de un sistema moderno, integral y un marco económico que favorezca la expansión del comercio y la inversión regional, lo que ayudará al crecimiento de los países miembros; el segundo es la liberación del comercio con la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias entre las naciones que forman parte de esta asociación; el tercer objetivo es la liberación del mercado de los servicios, y el último es la creación de inversión que ayudará a mejorar las oportunidades entre los participantes (Camacho *et al.*, 2022).

Con respecto al capítulo de origen de las mercancías, continuando con el RCEP, se presentan reglas que son aplicables de manera armonizada entre los miembros de este acuerdo, las cuales permiten la producción conjunta de productos, creando así cadenas regionales de suministros (Herreros, 2022).

En la tabla 1 se aprecian los capítulos de tres acuerdos comerciales, el RCEP, el TMEC y el CPTPP en forma comparativa. Como se mencionó, el RCEP no presenta profundidad en el acuerdo, debido a las diferencias que hay entre las naciones. Incluso no tocó temas relacionados con la industria textil, aspectos laborales, medio ambiente, anti-corrupción, empresas propiedad del Estado y monopolios designados, entre otros. Por otra parte, este acuerdo sigue los compromisos de la Organización Mundial de Comercio (OMC), y se adhiere a los Convenios de Propiedad Intelectual (PI) (Ponce, 2022).

TABLA 1. COMPARATIVO DE ACUERDOS COMERCIALES

Tema	TMEC	RCEP	CPTPP
Previsiones iniciales y definiciones generales	Aplica	Aplica	Aplica
Trato nacional	Aplica	No aplica	Aplica
Reglas de origen	Aplica	Aplica	Aplica
Mercancías textiles y prendas de vestir	Aplica	No aplica	Aplica
Agricultura	Aplica	No aplica	No aplica
Administración aduanera y facilitación de comercio	Aplica	Aplica	Aplica
Medidas sanitarias y fitosanitarias	Aplica	Aplica	Aplica
Soluciones comerciales	Aplica	Aplica	Aplica
Contratación pública	Aplica	Aplica	Aplica
Inversión	Aplica	Aplica	Aplica
Comercio transfronterizo de servicios	Aplica	No aplica	Aplica
Entrada temporal	Aplica	Aplica	Aplica
Servicios financieros	Aplica	No aplica	Aplica
Telecomunicaciones	Aplica	No aplica	No aplica
Comercio digital	Aplica	Aplica	Aplica
Derecho de propiedad intelectual	Aplica	Aplica	Aplica
Política de competencia	Aplica	Aplica	Aplica
Empresas propiedad del Estado y monopolios designados	Aplica	No aplica	Aplica
Obstáculos técnicos al comercio	Aplica	No aplica	Aplica
Laboral	Aplica	No aplica	Aplica

Tema	TMEC	RCEP	CPTPP
Medio Ambiente	Aplica	No aplica	Aplica
Pequeñas y medianas empresas	Aplica	Aplica	Aplica
Competitividad	Aplica	Aplica	Aplica
Anticorrupción	Aplica	No aplica	Aplica
Buenas prácticas regulatorias	Aplica	No aplica	Aplica
Publicación y administración	Aplica	No aplica	No aplica
Disposiciones administrativas institucionales	Aplica	No aplica	Aplica
Solución de controversias	Aplica	Aplica	Aplica
Cooperación y desarrollo de capacidades	No aplica	No aplica	Aplica
Excepciones y disposiciones generales	Aplica	No aplica	No aplica
Asuntos de política macroeconómica y de tipo de cambio	Aplica	No aplica	No aplica
Disposiciones finales	Aplica	Aplica	Aplica

Fuente: elaboración propia, con información obtenida de las páginas de los textos finales del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá; capitulo completo del Tratado de Asociación Transpacífico; Australian Government, Department of Foreign Affairs and Trade.

Vale la pena mencionar que con respecto al capítulo de inversión extranjera, para el RCEP no incluye un mecanismo de solución de controversias entre el Estado y los particulares, debido a que dicha posibilidad puede limitar las funciones del Estado, bajo el pretexto de “interés público”, por una posible demanda de los inversionistas; así mismo, los juicios no contemplan la posibilidad

de apelación, por lo que disminuye la posibilidad de reclamar por el resultado de un juicio, la falta de transparencia de estos, así como el conflicto de interés de los propios jueces. Otro punto importante dentro del RCEP son las contrataciones públicas, mientras que en el TMEC o en el CPTPP se incluye el compromiso de mayor apertura y transparencia a las compras gubernamentales, este acuerdo solamente habla acerca de promover actividades de cooperación y generar mayor transparencia, ya que es un punto muy sensible para varios países miembros de este acuerdo asiático (Herreros, 2022).

Con respecto al comercio electrónico, el RCEP cuenta con cierta normatividad que puede afectar el desarrollo y la innovación de este, por ejemplo, en este acuerdo, por razones de seguridad se solicita la localización de instalaciones informáticas en territorio de alguno de los países miembros, y no se prohíbe la exigencia de transferir o de tener acceso a los códigos fuente de programas informáticos propiedad de una persona de un país miembro (Herreros, 2022).

Regresando a los factores que influyeron en la creación de la RCEP: la pandemia y el conflicto de los dos colosos, ambos factores se encuentran entrelazados y sus repercusiones posiblemente afectarán la globalización, así como el desarrollo de algunas naciones. Por ejemplo, con respecto a la pandemia, la ventaja en costos que tenían anteriormente las empresas internacionales ubicadas en China se ha perdido o se ha vuelto vulnerable. Lo anterior por varias razones, la primera de ellas es que, en esa nación asiática, los sueldos se

han incrementado en las zonas económicas exclusivas, ya que se cuenta con una clase media mejor preparada; igualmente, se busca alentar el consumo interno. Otro factor importante es el aumento de control del gobierno de China sobre las empresas privadas (Yu, 2022).

Por otro lado, este coloso se enfrenta al problema de la disminución de su población, lo que afecta las inversiones en infraestructura y en el sector inmobiliario, las cuales se sostenían por flujo constante de personas procedentes de las zonas rurales a las grandes ciudades, así como en la mano de obra (Vázquez, 2023)

Continuando con los factores entrelazados, la guerra comercial que ha surgido entre la nación asiática y el coloso del continente americano ha obligado a este último a retirar sus empresas de ese país, rompiendo las cadenas de suministro que se habían creado a finales del siglo xx. Lo anterior está provocando un mayor proteccionismo y una disminución en la globalización (González, 2022).

Como se comentó en el párrafo anterior, hay empresas que están saliendo de China, las cuales buscan mejores condiciones para establecerse, lo cual da lugar a los conceptos de *nearshoring* y el *friendshoring*. El primero hace referencia a México, que por su excelente ubicación geográfica muchas empresas buscan establecerse en el norte del país o en el bajío (González, 2022), lo anterior a pesar de la inseguridad y la ambigüedad de las políticas gubernamentales que ha implementado la administración de López Obrador.

En el segundo caso, el *friendshoring* hace referencia a la reubicación de las cadenas de suministro en naciones en donde el riesgo de perturbación política es bajo, tal es el caso de Vietnam, el cual está tomando un importante papel en las cadenas de suministro a nivel mundial, como es el caso de semiconductores y otros productos de alta tecnología, por las importantes inversiones que empresas como Intel, Samsung y Amkor Technology están realizando en esa nación asiática (Takahashi, 2023).

También para empresas japonesas, Vietnam está siendo considerada como un destino favorable para sus inversiones, lo anterior se está desarrollando gracias a la diplomacia de dos niveles, lo que asegura la neutralidad política de esa nación con respecto a la disputa que tienen los dos colosos, sin embargo, el gobierno japonés pretende monitorear las actividades de Hanoi. Como se puede observar, la globalización y el mercado libre le ha permitido a Vietnam tener un crecimiento rápido. Sin embargo, tarde o temprano tendrá que definir de qué lado se colocará, del lado de la democracia o del lado de la autocracia (Takahashi, 2023).

Aunado a la salida de empresas estadounidenses del territorio, el gobierno de esta nación creó en mayo de 2022 el Marco Económico del Indo-Pacífico para la Prosperidad (Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity-IPEEF), con el propósito de contribuir a la cooperación, estabilidad, prosperidad, desarrollo y paz en la región, ofreciendo beneficios tangibles como el impulso de la actividad económica, de la inversión, la promoción la sostenibilidad y el

crecimiento económico inclusivo, siendo los miembros de esta agrupación Australia, Brunei Darussalam, Fiji, India, Indonesia, Japón, República de Corea, Malasia, Nueva Zelanda, Filipinas, Singapur, Tailandia y Vietnam (Oficina del Representante Comercial del Gobierno del Estados Unidos, 2022).

Actualmente, este acuerdo se encuentra en la etapa de negociación, sin embargo, se puede observar que, a excepción de las Islas Fiji e India, y obviamente Estados Unidos, todos los demás miembros de este futuro acuerdo también son parte integrante del RCEP. Lo anterior es parte de la política que ha estado implementando Estados Unidos con respecto a China, la cual busca disminuir su influencia en la región.

Otra posible repercusión de este acuerdo se sentirá en América Latina, por ejemplo, los bienes que muchos países latinoamericanos exportan a la región, tales como cobre, hierro, petróleo, soya, maíz, entre otros, tendrán que competir con los productos de los países del acuerdo, quienes tendrán una ventaja competitiva sobre los latinoamericanos con respecto a las medidas arancelarias y no arancelarias, más los costos de traslado, lo que resultará en una disminución de las exportaciones procedentes de las naciones latinoamericanas (Almoguera, 2020).

Lo anterior podrá provocar interés en los países de Latinoamérica, sobre todo de Sudamérica, así como de Centroamérica para ingresar al RCEP, ya sea en forma conjunta, a través de la Alianza del Pacífico, el Mercosur, la Comunidad Andina, por ejemplo, o de forma individual (Ponce, 2022).

Lo anterior se puede presentar derivado de dos situaciones: la primera, es la que se ha planteado en estos párrafos, en donde se menciona que los productos de América Latina (Latam) van a perder ventaja competitiva en contra de los productores miembros de esa agrupación; la segunda es porque el mundo se ha dividido en tres grandes agrupaciones, el RCEP, el TMEC y la UE, como se mencionó al inicio del presente artículo, por lo que será una desventaja para los países que no forman parte de alguno de estos megatratados.

Una forma de detener la posible incorporación de naciones de América Latina al RCEP es que Estados Unidos reingrese al CPTPP con el objetivo de volver este acuerdo más atractivo, derivado de que el Reino Unido ya es formalmente parte de esta alianza comercial, lo que lo convierte en la primera ampliación de dicho acuerdo, además de que es la primera nación europea que se integra. Dicha adhesión es el resultado de la salida del Reino Unido de la Unión Europea, así como de la búsqueda de nuevas oportunidades comerciales para esa nación (Embajada Británica Santiago, 2023).

Existe varias razones por las cuales el Reino Unido se ha incorporado al CPTPP, en primer lugar, se pronostica que para 2040 esta región representará el 52% de la economía mundial, por lo que esta nación europea se adelantó para seguir siendo un actor importante en el escenario internacional (Centro de estudios Internacionales, s. f.); en segundo lugar, logra una posición privilegiada en un club que tiene miembros tanto de América como de Asia, con poder

de voto y, lo más importante, con poder de veto, por lo que puede ser un freno a las políticas expansionistas de China en la región (Maza, 2023).

Por lo anterior, según la Organización Mundial de Comercio (2023), se pueden presentar tres escenarios en las relaciones del RCEP y del CPTPP, el primero de ellos es que ambos acuerdos se conviertan en uno general, en un superacuerdo. El segundo escenario es que los dos acuerdos competirán por mercados y socios en ambos continentes, y el último escenario es que ambos acuerdos se separarán y, mientras el CPTPP se puede convertir en un acuerdo global, el RCEP se impondrá con una integración asiática.

Considero que el primer escenario es muy difícil de cumplir, derivado de la diferencia que se tiene entre los dos acuerdos, ya que, como se mencionó en párrafos anteriores, China no podrá cumplir con algunos capítulos del CPTPP. Con respecto al segundo escenario, creo que es el más viable, ya que con la incorporación del Reino Unido y el posible regreso de Estados Unidos, este acuerdo buscará disminuir la influencia de China en la región.

Regresando a América Latina, la falta de integración entre las diversas regiones de esta área, es decir, Centroamérica, Sudamérica, el Caribe y México, es preocupante, debido a que en los últimos años esta se ha presentado como una tendencia a nivel mundial, un ejemplo de ello son los acuerdos de los que se ha hablado en esta investigación, el RCEP, el TMEC y la UE, así como el Acuerdo de Libre Comercio Continental

Africano (AFCTA), lo que provoca una reducida integración productiva y regional, y una excesiva dependencia de abastecimiento externo en sectores como el farmacéutico, dispositivos médicos y fertilizantes, por ejemplo, desaprovechando un mercado regional de aproximadamente 660 millones de personas (Herreros, 2022).

CONCLUSIONES

México ha aprovechado su ubicación geográfica al ser miembro del TMEC, lo que ha ayudado a su crecimiento económico, así como al incremento de sus exportaciones, por ejemplo, de 1994 a 2019, las exportaciones mexicanas se incrementaron en un 600% (Poliescenarios, 2020), de las cuales, el 76,4% van dirigidas a Estados Unidos, lo que representó para 2020 un monto total de 361 mil millones de dólares estadounidenses (OEC, 2023), situación que va a mejorar como consecuencia del *nearshoring*. No obstante, el surgimiento y la consolidación del RCEP van a generar una competencia a nivel mundial por mercados, inversiones y cadenas de suministro, por lo que América del Norte debe prepararse para este escenario, con una mayor integración entre las tres naciones, pasando de un área de libre comercio a un área de integración aduanera, en donde se eliminan los aranceles entre los países miembros y se adopte un arancel común para terceros países, para posteriormente seguir con la integración regional y enfrentar así al enorme acuerdo comercial de Asia-Pacífico.

Lo anterior va a tener repercusiones tanto positivas como negativas para México. En cuanto a las positivas, se van a crear más fuentes de trabajo, se instalarán más cadenas de suministro en el país, mejorará el nivel de vida de los ciudadanos, ya que habrá más y mejores empleos; sin embargo, derivado de esta regionalización en América del Norte, se ha incrementado el problema de la migración de personas procedentes de LATAM, principalmente. Por ello es necesario plantear en un futuro cercano una política comercial-diplomática de México hacia LATAM, con el objetivo de disminuir la migración de personas de esa región hacia México, para ello se requiere afrontar el problema desde un modelo de interdependencia compleja, en el cual se acepta la existencia de canales múltiples de relaciones, como las instituciones interestatales, transgubernamentales y transnacionales; así como la participación de gobiernos de los tres niveles, de empresas, organizaciones civiles, organizaciones religiosas, organizaciones internacionales y organizaciones académicas, buscando entre todos la creación de una agenda sin jerarquías (Oviedo, 2022).

REFERENCIAS

- Almoguera P. (2020). Asia golpea de nuevo: las cuatro claves de la mayor área de libre comercio de la historia. Sección El Mundo. *El Confidencial*. https://www.elconfidencial.com/mundo/2020-12-02/que-es-rcep-claves-tratado-libre-comercio-asia_2853707/
- Banco Mundial (2023). Población total de China 2022. <https://datos.bancomundial.org/indicador/sp.pop.totl?locations=CN>
- Camacho, A., González, M. y Morales V. (2022). Análisis de la Asociación Económica Integral Regional Asia Pacífico. *Revista Conjeturas Sociológicas*, pp. 18-36. <https://revistas.ues.edu.sv/index.php/conjsociologicas/article/view/2341>
- Centro UC Estudios Internacionales (s. f.). *Reino Unido y CPTPP*. Centro de Estudios Internacionales UC. <http://centroestudiosinternacionales.uc.cl/opinion/5917-reino-unido-y-cptpp>
- El Confidencial (29 de noviembre de 2020). *La RCEP, el escudo defensivo de China en la guerra comercial con Wall Street y Estados Unidos*. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=X0siHsOhkYU&list=PLI0EUrJkgREwyrzCKSt26IC1KxohublXP&index=3&t=1s>
- Embajada Británica Santiago (31 de marzo de 2023). *El Reino Unido llega a acuerdo para unirse al bloque comercial CPTPP en el Indo Pacífico*. <https://www.gov.uk/government/news/uk-strikes-deal-to-join-major-free-trade-bloc-in-asia-pacific.es-419#:~:text=El%20Reino%20Unido%20es%20el,%2C%20Per%2C%20Singapur%20y%20Vietnam.>
- Fondo Monetario Internacional (octubre de 2022). *World Economic Outlook Database*. <https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/world-economic-outlook-databases#sort=%40imfdate%20descending>
- González, L. M. (2022). *Friendshoring, ¿se puede ser socios de Estados Unidos, sin ser amigos?* Sección Opinión. *El Economista*. <https://www.>

- eleconomista.com.mx/opinion/Friendshoring-se-puede-ser-socios-de-Estados-Unidos-sin-ser-amigos-20220520-0005.html
- Herreros, S. (2022). *La Asociación Económica Integral Regional. Principales contenidos e implicaciones para América Latina y el Caribe*. Serie Comercio Internacional. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal).
- Liu, X. (15 de septiembre de 2022). RCEP y su impacto sobre la relocalización de cadenas de valor en China. *China Global Review*, 1(1). <https://revistasacademicas.ucol.mx/index.php/China/article/view/470#:~:text=La%20puesta%20en%20operaci%C3%B3n%20de,EUa%2C%20la%20UE%20yla%20ASEAN.>
- Maza, C. (31 de marzo de 2023). Esta vez sí, Reino Unido gana la partida: actor clave en el Indopacífico en la era del post Brexit. Sección el Mundo. *El Confidencial*. https://www.elconfidencial.com/mundo/2023-03-31/esta-vez-si-uk-gana-una-partida-actor-clave-en-el-indopacifico-en-la-era-post-brexit_3603625/.
- Morales, P. (2020). *La Asociación Económica Integral Regional (RCEP)*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones. https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/30298/1/La_Asociacio__n_Econo__mica_Integral_Regional__RCEP_.pdf
- National Geographic (2021). *La unificación alemana y el nacimiento del segundo Reich*. Historia. https://historia.nationalgeographic.com.es/a/unificacion-alemana-y-nacimiento-segundo-reich_16182
- OECD (2023). México. <https://oec.world/en/profile/country/mex>
- Oficina del Representante Comercial del Gobierno de Estados Unidos (2022). *Indo Pacific Economic Framework for Prosperity (IPEF)*. <https://ustr.gov/trade-agreements/agreements-under-negotiation/indo-pacific-economic-framework-prosperity-ipef>
- Organización Mundial del Comercio (OMC) (2011). *Informe sobre el comercio mundial 2011. B. Antecedentes históricos y tendencias actuales. La OMC y los acuerdos comerciales preferenciales*. OMC. https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/world_trade_report11_s.pdf
- Organización Mundial del Comercio (OMC) (2023). *Informe sobre el comercio mundial 2022. Cambio climático y comercio internacional*. OMC. https://www.wto.org/spanish/res_s/publications_s/wtr22_s.htm
- Oviedo, C. (2023). *Asia Pacífico, Medio Oriente África*. E-book. <https://cuitlahuacoviedo.com.mx/libros/>
- Oviedo, C. (10 de agosto, 2022). Migración centroamericana y México. Sección Análisis. *Sol de Cuernavaca*. Poliescenarios | Migración centroamericana y México—El Sol de Cuernavaca | Noticias Locales, Policías, sobre México, Morelos y el Mundo
- Otero, A. (8 de noviembre de 2019). India no quiere ligarse a China en la mayor zona de libre comercio del mundo. *El Español*. https://www.lespanol.com/invertia/economia/20191108/india-no-quiere-ligarse-china-mayor-comercio/442956985_0.html
- Pambagyo, I. (2023). RCEP benefits extend beyond economic cooperation. *East Asia Forum Quarterly. Comprehensive Regional Security*, 14(4). <https://www.eastasiaforum.org/2023/01/03/>

- rcep-benefits-extend-beyond-economic-cooperation/
- Petit, J. (2014). La teoría económica de la integración y sus principios fundamentales. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, xx(1), 137-162.
- Poliescenarios (9 de julio de 2020). T-MEC y el futuro de la integración de América del Norte. Facebook. . <https://www.facebook.com/Poliescenarios/videos/287538229168722>
- Ponce, M. (21 de enero de 2022). ¿De qué manera influye el gran acuerdo comercial “Asociación Económica Integral Regional” en América Latina y cuáles son sus oportunidades? *Aduana News. Periódico jurídico aduanero, transporte y comercio exterior*. <https://aduananews.com/de-que-manera-influye-el-gran-acuerdo-comercial-asociacion-economica-integral-regional-en-america-latina-y-cuales-son-sus-oportunidades/#:~:text=La%20RCEP%20a%20permitir%20que,hacia%20una%20situaci%C3%B3n%20de%20prosperidad.>
- Ramírez, J. (2014). El TPP vis-á-vis el RCEP: ventajas y desventajas de ambos proyectos. *México y la Cuenca del Pacífico*. Centro de estudios de Asia y África. El Colegio de México.
- Vázquez, J. (6 de febrero de 2023). Los problemas (no resueltos) de China que ensombrecerán 2023. Sección Opinión. *Cinco Días*. https://cincodias.elpais.com/cincodias/2023/02/03/opinion/1675439884_163232.html
- Takahashi, T. (5 de marzo de 2023). How viable is Vietnam as a friend-shoring destination? *Nikkei Asia. Politics*. <https://asia.nikkei.com/Politics/How-viable-is-Vietnam-as-a-friend-shoring-destination#:~:text=While%20Vietnam's%20one%20party%20rule,so%20far%20ensured%20political%20neutrality.>
- World Trade Organization (2023). *One year on: How has RCEP benefited the regional economy?* Center for WTO and International trade Vietnam Chamber of Commerce and Industry. <https://wtocenter.vn/chuyen-de/21143-one-year-on-how-has-rcep-benefited-the-regional-economy#:~:text=The%20RCEP%20helps%20regional%20participants,had%20risen%20significantly%20last%20year.>
- Yu, X. (11 de octubre de 2022). ¿Por qué las empresas deciden irse o quedarse en China? Sección Mundo. *Voz de América*. <https://www.vozdeamerica.com/a/empresas-deciden-irse-china-/6785768.html>

((D)(e-))Valuation of the EU's "Moral Power" in the European Neighbourhood (Policy) (ENP)

Syuzanna Vasilyan*

ABSTRACT

Driven by the New Cold War between Russia and the West since 2014, this article draws on moral theory hinging on the conceptual framework of 'moral power' theoretically proceeding from 'civilian'/'normative'/'ethical' 'power Europe'. These are applied to the European Neighbourhood (Policy) (ENP) as a prime test case composed of atomised case studies on a geographic terrain characterised by political, security, economic, etc. turmoil.

Ontologically, the article bridges neo-realism, constructivism, and critical theory

to explain the latest developments in the EU's political neighbourhood. Epistemologically, it relies on the outside/in, bottom-up, inbound/outbound trajectories to grasp the local dynamics, regional interplay and the global context. Methodologically, it carries out qualitative discourse and quantitative content-analysis transcending from the 'pragmatic' and 'narrative' turns to interpretivism.

This article a) demonstrates the theoretical convalescence from the 'normative power Europe' (NPE) to 'moral power' deconstructing NPE's core and minor norms and b) anatomises the ENP through the

* PhD, Ghent University, Belgium. Université Libre de Bruxelles (ULB), Belgium. [syuzanna.vasilyan@gmail.com]; [https://orcid.org/0000-0003-0149-0374].

Recibido: 26 de septiembre de 2023 / Modificado: 22 de febrero de 2024 / Aceptado: 8 de marzo de 2024

Para citar este artículo:

Vasilyan, S. (2024). ((D)(e-))Valuation of the EU's "Moral Power" in the European Neighbourhood (Policy) (ENP). *Oasis*, 40, 53-76.

DOI: <https://doi.org/10.18601/16577558.n40.04>

The author is grateful to Professor Emeritus Dr. Friedrich Kratochwil for his constructive cogitations, the anonymous peer reviewers for their valuable remarks and the editors of this journal for their thorough observations.

seven ‘parameters’ of ‘morality’, namely, consequentialism, coherence, consistency, balance between values and interests, normative steadiness, inclusiveness and external legitimacy, and the relevant type of ‘power’, i.e. ‘potential’, ‘actual’, and ‘actualised’. Thereby it ‘constructs’ a pyramid compartmentalising the EU’s norms in line with purported objective morality, relative ethics and subjective normativity. Ultimately, beyond *realpolitik*, the article shows depletion of the NPE, which induces (de-)valuation of the EU’s ‘moral power’ through ‘normative digressions’ – corrosion, derogation, deviation, perversion, erosion, conversion, subversion in tandem with ‘moral distortions’ – morally utilitarian, unmoral, anti-moral, amoral, immoral, non-moral, and moralist.

Key words: Moral power; international relations; European Union; European Neighbourhood Policy; New Cold War.

((D)(e-))Valuación del “poder moral” de la UE en la (política) europea de vecindad (ENP)

RESUMEN

Inspirado en la Nueva Guerra Fría entre Rusia y Occidente desde 2014, este artículo se basa en la teoría moral que gira en torno al marco conceptual del “poder moral” que procede teóricamente del poder

“civil”/“normativo/”ética” europeo. Este se aplica a la (Política) Europea de Vecindad (ENP) como un caso de prueba principal compuesto de estudios de casos atomizados en un terreno geográfico caracterizado por la agitación política, de seguridad y económica.

Ontológicamente, el artículo une el neorrealismo, el constructivismo y la teoría crítica para explicar los últimos acontecimientos en la vecindad política de la UE. Epistemológicamente, se basa en las trayectorias exterior/interior, ascendente, entrante/saliente para captar la dinámica local, la interacción regional y el contexto global. Metodológicamente, lleva a cabo un discurso cualitativo y un análisis de contenido cuantitativo que trasciende los giros “pragmáticos” y “narrativos” hacia el interpretativismo.

Este artículo a) demuestra la transición teórica del “poder normativo de Europa” (NPE) al “poder moral” que deconstruye las normas centrales y secundarias de la NPE y b) anatomiza la ENP a través de los siete “parámetros” de la “moralidad”, a saber, consecuencialismo, coherencia, consistencia, equilibrio entre valores e intereses, estabilidad normativa, inclusión y legitimidad externa, y el tipo relevante de “poder”, es decir, “potencial”, “real” y “actualizado”. De este modo, “construye” una pirámide que compartimenta las normas de la UE de acuerdo con una supuesta moralidad objetiva, una ética relativa y una normatividad subjetiva. En última instancia, más allá de la *realpolitik*, el artículo muestra el agotamiento de la ENP, que induce la (de)

valuación del “poder moral” de la UE a través de “digresiones normativas”: corrosión, derogación, desviación, perversión, erosión, conversión, subversión en conjunto con “distorsiones morales”: moralmente utilitarias, inmorales, antimorales, amorales, inmorales, no morales y moralistas.

Palabras clave: poder moral; relaciones internacionales; Unión Europea; Política Europea de Vecindad; nueva Guerra Fría.

INTRODUCTION

The latest global/regional developments in the politically constructed neighbourhood of the European Union (EU) through the European Neighbourhood Policy (ENP) urge acknowledgment of the inadequacy of the existing conceptual/theoretical frameworks to explain them¹. Whereas the ‘civilian’ (Duchene, 1973) and ‘market’ (Damro, 2012) ‘power Europe’ concepts described the Union as a polity in specific temporal periods, i.e. in the post-oil crisis and the peak of liberalisation of trade, respectively,

‘normative’ (Manners, 2002) and ‘ethical’ (Aggestam, 2008) ‘power’ elicited ‘wishful thinking’ aggrandising the EU’s prospective policy as a ‘potion’ for the world. The subsequently devised ‘moral power’ framework was meant to provide “an objective and neutralized formula” (Vasilyan, 2020, p. 10) to explain the policy of any foreign actor in any policy sphere and towards any geographic area in any timeframe (Vasilyan, 2013). However, lately, the ‘reality’ struck via depletion of the EU’s ‘normative power’ and ethical apathy in the eastern and southern neighbourhoods². This two-pronged tendency has compelled to draw on moral theory by delving into the Union’s ‘moral power’ through ((d)(e-)) valuation³.

Bypassing arguments about epistemological rationalism confounded with ontological ‘realism’, trespassing the ‘post-normative’ and ‘pragmatic turn’ of the EU, and surpassing the ‘narrative turn’ (Muller, 2019), e.g. with ‘connotational meanings from outside’ in the political neighbourhood (Vasilyan, 2007), this article will transcend to the ‘interpretive turn’ (Heinelt

¹ Devised in 2004 the ENP covers countries on the EU’s eastern side (Belarus, Ukraine, Moldova and the South Caucasian countries—Armenia, Azerbaijan, Georgia) and southern side—Maghreb (Algeria, Libya, Morocco and Tunisia, excluding Mauritania) and Mashreq (Egypt, Jordan, Lebanon, and Syria), as well as Israel and Occupied Palestinian Territory, peripheries. It intended to foster stability, security and prosperity through technical and financial assistance.

² Derived from economics, depletion semantically alludes to the ‘capital monetisation’ of ‘normative power’ signifying a materially driven and/or instrumentalised shift to *realpolitik* not in the conventional realist sense, but in the refurbished mode of obtrusiveness of interests in the normative rhetoric and/or volte-face of values in the pragmatic foreign policy practice.

³ Recourse to moral theory via ((d)(e-)) valuation modulates EU’s ‘moral power’. The latter entails evaluation through scrupulous analysis to determine the valuation of the policy on the part of the transmitter and recipients or de-valuation thereof by either of them.

& Münch, 2018). It will trace the (d)evolution of the EU's policy towards its neighbourhood in the interval ranging from February 2014 – Russia's annexation of Crimea—to February 2022 – the war in Ukraine. This timeframe reflects the New Cold War between the allegedly revisionist West through the expansion of the North Atlantic Treaty Organisation (NATO) since the 1990s and the allegedly resurgent Russia. Accompanied by direct rivalry (in the form of mutual sanctions between the US/EU and Russia, eviction of Russia from the G8, etc.) and indirect proxy wars (in Syria, Libya, etc.) (Vasilyan, 2018), the tension escalated into the accumulation of 100,000 Russian troops on the border with Ukraine and the US summoning 8,500 troops on alert. With Russia seeking security guarantees from NATO and assurance of non-deployment of (nuclear) weapons, notwithstanding the extension of the New Strategic Arms Reduction Treaty (START) until 2026, 'mutually assured destruction' modified into 'stability' had been called to become 'mutually assured security' to minimise if not eradicate the risks of a nuclear war (Smith, 2021).

In 2016, a European Defence Action Plan was pushed for the 'development of a strong defence technological and industrial base' and in 2017 the European Defence Fund was created (Besch, 2019). The pretext being the potential disruption of the 'balance of power' in the international system held by equilibrium. The undulation of the latter has led to mutual 'reputational' skirmishes between the West and

Russia (Crescenzi, 2018). Simultaneously, 'absolute gains' yielded to 'relative gains' (Powell, 1991). If during the Cold War containment gave in to détente by relaxing the US-Soviet Union relations and the latter—to (nuclear) deterrence, since the onset of the New Cold War hybrid deterrence has been called for. Hybrid wars conducted with the help of disinformation, cyber-attacks, hiring of insurgents, unmanned aerial drones (in Syria, Libya and Nagorno-Karabakh), arms export, including dual-use technology (with the EU member-states being second to the US in terms of supply) have 'muddied' (trust in) international/Western norms, *inter alia*, in the EU's neighbourhood.

'Moral power' highlights the objectively *bona fide* prevalence of virtue over vice in tune with the pertinent type of power in contrast to the relative 'ethical power' and subjective 'normative power' (Vasilyan, 2020). Morality extrapolates the 'binary conception of good and/or bad, ethics—a conception of right and/or wrong, and normativity—of appropriate and/or inappropriate' (Vasilyan, 2020) Aspiring to 'speak truth to power' (Smith, 2003), ontologically, under the umbrella of moral theory the article will show the powerlessness of 'normative power', which is no longer 'able to shape conceptions of normal' (Manners, 2002, p. 239). Whereas the semantic normative form and ethical iteration have been retained in the ENP, notwithstanding the New Cold War, the moral content has undergone alteration. This is due to the modified insinuations of values due to the developments on the ground and

ramifications of alter-norms as a 'boomerang effect'.

Oppenheim (1991, pp. 49, 61) classified overt window dressing as "amoral", and covert hypocrisy as "immoral" (pp. 50, 70); when the ultimate intended goal of an actor's normative conduct is that an interest in such a policy is considered "morally utilitarian" (p. 54), and behaviour, which unintentionally leads to generation of a value is "nonmoral" (p. 62). According to Bell (2020) moralism indicates turning a 'blind eye' to others and selective imposition of values. Herewith, linguistically deriving from the German and French languages, respectively, this research adds 'unmoral' as dis-concerned with morality, and 'anti-moral' – as countering morality as potentially applicable to the case study.

This article argues that the latest developments in the EU's policy towards its neighbourhood can be conceptually captured by retrieving distortions of morality extant in moral theory, rather than by reverting to (neo-)realism evoking *realpolitik*. Whereas the latter has a constrained prism in that due to anarchy in the international system states have to resort to power or security maximisation for their survival, moral theory is more capacious in terms of its ontological grasp. Moreover, it allows epistemologically bridging positivist observation with interpretivism, and methodologically combining qualitative discourse and quantitative content analysis.

As normative depletion, while causing ethical deficit, has led to gradual normative impoverishment of the EU's policy

compelling ((d)(e-)) valuation of EU's 'moral power', this article will be divided into two segments. It will, firstly, showcase the theoretical convalescence from the 'normative power' to 'moral power' by constructing a missing pyramid subsequently applied to the case study. Secondly, it will display normative digressions per parameter of morality streamed through 'moral power', which have undergone moral distortions conveyed by the 'actual' power, as layered below.

THEORETICAL CONVALESCENCE FROM 'CIVILIAN'/'NORMATIVE'/'ETHICAL'/'MARKET' 'POWER EUROPE' TO 'MORAL POWER'

Conceiving of 'the EU as a 'civilian power' or 'market power' within the 'drawer' of neoliberalism whereby interdependence through the mobility of 'four freedoms' ensures cooperation, 'normative power'—within liberalism bound by the 'democratic peace' and 'ethical power'—'on the borderline between liberalism and constructivism' whereby norms are ushered by identity (Vasilyan, 2020), *a priori* (neo-)liberalism is deficient due to its intrinsic normative rigidity. While the liberal(ist) credo of 'normative power' was broken down into 'neo-liberal' *logos* (Parker & Rosamond, 2013), 'liberal' *pathos* (Rosamond, 2013) and *ethos* (Wagner, 2017), these seemed to be 'marketing' labels. Beyond misuse of norms as a pretext to access material resources and concealing national interest marking an inclination "to masquerade under the mantle

of moral principle” (Kennan, 1985, p. 211), (neo-)liberalism could not account for normative duality, dichotomies, contestation. With the disinclination to political/economic/defense cooperation the ‘missionary’ (Kavalski, 2013) postulation of the ‘normative power’ ran into a deadlock and its ‘ideal’ paradigm (Forsberg, 2011) appeared in a gridlock.

Even if the ‘normative power’ preserved Gramscian ‘hegemony’ as *gnosis* (Diez, 2013), it is the flip-side equivalent of the neo-realist ‘hegemonic stability theory’ in *praxis* (Gilpin, 1989). The scholarly/policy efforts to contradict these theoretical/conceptual, political/empirical hegemonies in international relations/affairs, respectively, gave birth to alternative ‘radical’ voices. Said’s (1978) Orientalism critically lamented the imperialist vision of the retarded East by the West. Inoguchi (2014) attempted to reconcile non-compatible theories to explain Japan’s foreign policy. These works, however, did not escape from the ‘cage’ of the extant paradigms with which tautologically the ‘fight was fought’, and were, thus, unable to replace the *locus* of hegemony and reverse the subject-object relationship into a subject-subject one to engender *poiesis*.

Unlike the ‘EUlogising’ ‘civilian’, ‘normative’, ‘ethical’, market’ ‘power Europe’, ‘moral power’ not only taps on the mentioned adjectives but also, most importantly, on the concept of ‘power’ as the gist of

the ‘political’ and ‘international’ affairs. Comprising three types of power, namely, ‘potential’, ‘actual’, and ‘actualised’, and seven parameters of morality – ‘consequentialism’, ‘coherence’, ‘consistency’, ‘balance between values and interests’, ‘normative steadiness’, ‘inclusiveness’ and ‘external legitimacy’, ‘moral power’ espouses a ‘hermeneutic’ ‘paradigm’ (Vasilyan, 2020)⁴. These parameters, in turn, contain norms that may be tarnished, and have an ethical trajectory, unless violated.

The clash between contending “moral choices” (Douglas, 2019, p. 49) such as in the case of humanitarian intervention presuming violation of state sovereignty for the sake of the protection of civilians (institutionalised in the R2P), the concept of ‘right intent’ in just war theory or refraining from war altogether, transitional justice versus immunity, terrorism versus freedom fighting in the cases of irredentism, together with the globally increasing gap between the rich and the poor, and climate change versus economic upheaval remain unresolved in moral theory; therefore, they require weighing (Vasilyan, 2020). Hybrid wars have added complementary ‘ethical dilemmas’ (Vasilyan, 2020), for example, collateral damage in indiscriminate drone strikes (Konert & Balcerzak, 2021), human rights abuses through arms (and parts thereof) export (Besch & Oppenheim, 2019), etc.

⁴ Thus far, besides the EU, it has been applied to Japan’s policy towards the South Caucasus (Vasilyan, 2019).

Meanwhile, the 'normative power' has been selective in terms of norms: liberty – given its crux—is the restrained use of freedom, which resides under the rule of law and is inferior to human dignity (Baer, 2009). Democracy is not uniform and may be representative or deliberative (Landemore, 2017). Beyond the right to life converted into the abolition of the death penalty (Manners, 2002) and human security, human rights belong to various generations and can be social, economic, and political with a plethora of elements (Badalyan & Vasilyan, 2020). With peace designated as the normative crown, Kratochwil (2018, p. 216) states that "it is indeed difficult to conceive that a society able to make social interactions possible... or of achieving prosperity through production and trade, if the fear of violence is pervasive". While the EU stands out as an epitome of peace faring as an 'international society', which has surpassed the 'world society' by transcending the 'international system' (Buzan, 2001), hybrid wars have been negligent of norms and ethics.

Normativity—deemed to be a container of 'values, principles, rules and standards' (Vasilyan, 2020)—is the skeleton of morality, ethics is its flesh, while without morality they lack a soul. Thereby, the five core norms of the 'normative power' have their seeds in moral theory, yet, they diverge: (Kantian) peace is under the purview of morality (McElroy, 1992), liberty – of ethics (Rothbard, 2015), democracy – of normativity (Frega, 2017), rule of law – of ethics (Leys, 1962), and human rights

and fundamental freedoms – of morality (Perry, 2013). As for the four minor norms, social solidarity (Hart, 1967) and anti-discrimination (Williams, 2013) belong to the realm of morality, sustainable development (Langhelle, 1999) and good governance (Congleton, 2020) – to ethics. The establishment of such a normative hierarchy – a lacking prescript in international law giving way to legal argumentation and interpretation (Kratochwil, 2018) is innate to the 'liaisons' of constructivism and critical theory (Price & Reus-Smit, 1998). Such categorisation allows the 'de-construction' of the 'normative power' by 'constructing' a missing 'pyramid' of normative hierarchy via compartmentalisation (Vasilyan, 2020), as presented in the Figure below.

FIGURE 1. PYRAMID OF NORMATIVITY, ETHICS AND MORALITY



Source: Author's compilation.

In the global context 'world disorder' qua 'entropy' is deemed to be characterised by a 'multilevel state system with non-ideological

power plays', 'normative chaos', 'international regime meltdown', 'state dysfunction', 'rise of nonstate and protostate actors', 'rise of unnatural disasters and environmental uncertainties' (Zartman, 2019, pp. 6-8). Thereby, 'norms have been trampled' (p. 6). "Norms on the conquest of territory, treatment of refugees, and internally displaced persons (IDPs), treatment of dissidents, territorial integrity, weapons of mass destruction, trade practices, national self-determination, protection of populations, and humanitarian assistance are regularly contravened, and attempts to reinforce them fall into the national power competitions" (p. 7).

In conditions of anarchy, which either pushes states to resort to self-help via realist pursuit for power (Morgenthau, 1954), neo-realist offensive (Mearsheimer, 2009) or defensive (Waltz, 2000) security-maximisation strategies or the constructivist 'what states make of it' (Wendt, 1992) understanding, "anything goes, power (unilateral capability) being the only criterion" (Zartman, 2019, p. 7). The 'security dilemma' filled with an 'arms race' resulting in escalation has, thereby, been transformed into an 'insecurity quandary' plagued by hybrid wars between/among great and middle powers, which may produce a 'butterfly effect'.

In light of the aggravated conflict-ridden trends in the South Caucasus, Eastern

Europe, Middle East and North Africa at best scepticism and at worst cynicism towards the European/Western/international norms have emerged. Not only the problem of transposition to the local/regional context, which shapes and moulds them, and defective adaptation/adjustment has loomed large but also aversion to 'alien' norms has been witnessed. Framed as a tension between cosmopolitanism—'a source of resistance against Western dominance'—and universalism comprising "minimal conditions that all societies have to meet... about the moral value of the person and the nature of justice" (Delanty, 2014, p. 3), the objections have been linked to the perceived globalism. The latter has incited antagonism vis-à-vis the liberal agenda of the US and/or international organisations viewed as globalist associates. Defined as "a market ideology that endows current globalisation processes with neoliberal norms, values" (p. 4), globalism "implies a cohesive set of beliefs and practices that requires all states, societies, and cultures to be managed like a corporate capitalist enterprise" (p. 68), whereas "the post 9/11 manifestation of globalism is more openly imperialistic and militaristic" (p. 10). Conceived as unilateralism, rather than 'plurilateralism' predicated on international law aka "global government" of the US (Trachtman, 2014, p. 43) through converted (neo)liberalism/coveted globalism,⁵ this perception has

⁵ This goes beyond the scholastic third debate between realism and globalism after the realist/idealist, traditionalist/behaviouralist waves (Magroori & Ramberg, 1982). Conceptually, it should not be conflated with *globalisation* as a dynamic notion, which denotes increasing exchanges of people, goods, services and

plummeted into normative digression and moral distortion.

The next section will anatomise the ENP through the seven parameters of the conceptual framework of 'moral power'. These have been morally distorted becoming transfigured into morally utilitarian, unmoral, amoral, anti-moral, immoral, non-moral and moralist types due to corresponding normative digressions, i. e. corrosion, derogation, deviation, perversion, erosion, conversion, and subversion.

'MORAL POWER' PARAMETERS

CONSEQUENTIALISM

Consequentialism denotes a policy with good intent aiming at generating benevolent outcomes (Vasilyan, 2020): "moral terms apply to acts in view of their natural consequences" (Drake, 1929, p. 24). While spotting the intent may not be feasible since it may be hidden/modulated/calibrated, assessing the goodness of consequences of a policy is plausible.

With the ENP having flown along the eastern and the southern tracks, the Global Mediterranean Policy (GMP) launched in 1972 was followed by the New Mediterranean Policy (NMP) in 1989, which,

in turn, gave way to the Renewed Mediterranean Policy (RMP) in 1992, then the Euro-Mediterranean Partnership (EMP)—called the Barcelona process—in 1995 in the south. In the east the Transport Corridor Europe-Caucasus-Asia (TRACECA) and Inter-State Oil and Gas Europe (INOGATE) were inceptioned. Ultimately, under the aegis of the ENP and the Union for the Mediterranean (UfM) for the south and the Eastern Partnership (EaP) for the east marked an incremental strategic upgrade. They were also accompanied by tactical updates with augmented funding through *Mesures D'Accompagnement* (MEDA) for the south and Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States (TACIS) for the east, then the European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI) and the European Neighbourhood Instrument (ENI) for both (Vasilyan, 2020). Both were also eligible for programmes, projects, facilities, loans, and grants. However, while strategically the ENP was atomised into specific countries, tactically the new Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument (NDICI) for the 2020-2027 budgetary period cumulates the previously debunked funding instruments. This has elucidated the moral utilitarianism of the EU.

capital (with the four freedoms of the EU's Single Market being a 'smaller version' of the latter) (Vasilyan, 2020), with advances in technology, communication and transportation leading to 'interconnections, or interdependence, a rise in transnational flows' (Mittelman, 2000, p. 5), '*global governance*' "that identifies the new forms of rule that develop beyond the traditional state structures" (Kratochwil, 2018, p. 148) or '*global order*' as a liberal(ist) "cosmopolitan democratic law" (Held, 1995, p. xi) or a neoliberal doctrine based on the Washington consensus presuming "a de facto world government" of a "new imperial age" (Chomsky, 1999, p. 20.).

Albeit the Union itself could ‘construct’ its prowess thanks to American security guarantees in the aftermath of World War 2 with the help of the Truman Doctrine politically and the Marshall Plan economy-wise, its neighbourhood could not afford the same ‘luxury’. Therefore, the reverse functional logic of making peace – as a moral category (see Figure 1) – through commercial inter-dependence in the neighbourhood, in the neo-liberal sense, has not just been non-viable but logically inverse given the reignited conflicts signalling the primacy of security in the neo-realist sense. These have been accompanied by political disarray and an economic downslide. Consequentialism has been normatively corroded.

COHERENCE

As a legally embedded category the value of coherence, which is tied to rules, “is undeniable” (Raz, 1992, p. 276). Applicable to judgment and justification, coherence is not just epistemic but also constitutive (p. 276). According to Hage (2015, p. 13), while there are regulative and constitutive rules, the “connection between rules and normativity is much looser than is often assumed”. As argued by Boghossian (2015, p. 11) “rules and rule-following facts are not normative in themselves’ but ‘derive their normativity... from the holding of some underlying moral truth”, thus, being essentially constructivist.

As coherence is to flow from the EU’s legal constitution, with respect to the ENP,

the European Council and the Council of Ministers have provided general policy guidance and direction catering to the member states’ national interests. The Commission as a technocratic body charged with the everyday management of the policy via its Directorates-General (DG) has levelled off the differences, seeking compromise and consensus through low-key, lowest common denominator solutions. This has not only self-served but also empowered its agency. In comparison, the European Parliament via its committees, sub-committees and Delegations has voiced the full spectrum of public preferences within the EU. While the Committee of Regions and the Economic and Social Committee initially acted as advisory bodies, their role decreased afterwards. Because of turf wars, lack of coordination and non-sharing of information, (sub-)horizontal coherence was not in place. Parallel coherence between member states, much like the vertical coherence between the institutions and member states, was assured. The cooperation with inter-governmental organisations, the United Nations (UN) agencies, the Organisation for Security and Cooperation in Europe (OSCE), the Council of Europe, the World Trade Organisation (WTO), the International Labor Organisation (ILO), etc. ensured perpendicular coherence (Vasilyan, 2020). Ironically, even though since 2016 EU’s coherence has become more adhesive, the issue of arms export demonstrated normative derogation between the European Parliament insisting on the inclusion of human rights clauses and the Commission,

which had surrendered to the interests of private companies under the pressure from the Council. Consequently, an unmoral attitude transpired.

CONSISTENCY

In terms of the match between rhetoric and practice, discourse-wise the ENP was to promote stability, security, and prosperity. Stability would be fostered through democracy and development, prosperity – via trade and investment, and four freedoms (Vasilyan, 2020). The Treaty of Lisbon presupposed ‘an area of prosperity and good neighbourliness, founded on the values of the Union and characterised by close and peaceful relations based on cooperation’ hinting at an “inward looking” perspective, despite the promise of “partnership” (pp. 89, 90).

In practice, when choosing between stability and democracy, the Union opted for the former, especially, in the south and vis-à-vis Azerbaijan conditioned by energy supply and diversification from Iran and Russia (Vasilyan, 2006; Vasilyan, 2020). Negative conditionality has been used by the EU solely vis-à-vis Belarus, Libya and Syria but not Azerbaijan. As for positive conditionality, countries willing to reform (Armenia, Georgia, Moldova, Algeria, Egypt, Jordan, Lebanon, Libya, Morocco, and Tunisia) were attributed additional funding in line with the ‘more for more’ principle, the European Initiative – later to become Instrument–for Democracy and Human Rights (EIDHR), Non-State Actors

and Local Authorities (NSA & LA) and the Decentralised Cooperation Instrument (DCI) (Vasilyan, 2006, 2020). Yet, this was discontinued after the ENP review in 2015 marking a disjuncture from norms and, thus, normative deviation.

A content analysis of the documents relating to the EU’s eastern and southern neighbourhood(s), which lay out the EU’s vision towards its neighbourhood, is representative of the prioritisation of norms. Dissecting the norms from Joint Communication ‘Eastern Partnership Policy beyond 2020’ and Joint Communication ‘Renewed Partnership with the Southern Neighbourhood’ in tune with the stratification in the pyramid above (see the Figure) has enabled the production of Table 1 below (European Commission, 2020, 2021).

TABLE 1. APPLICATION OF NORMS

Norms	South	East
Democracy	5 (in titles)	3
Liberty	0	0
Rule of law	12 (3 in titles)	14 (1 in a title)
(Social) solidarity	2	2 (in titles)
Sustainable development	7 (3 in titles)	5 (2 in titles)
Good governance	11 (3 in titles)	2
Peace	16 (5 in titles)	1 (in a title)
Human rights	12 (3 in titles)	7 (1 in a title)
Fundamental freedoms	1	0
Anti-discrimination	2	2

Source: Author’s compilation.

The contrast between the east and the south is the frequency of ‘peace’, and less so of ‘good governance’ and ‘human rights’ in the given order. This questions primarily the moral preponderance of the Union. All in all, the ethical issues, except for ‘liberty’ to be eliminated, prevail over moral ones; the normative ones are minimal. These have rendered the EU amoral.

BALANCE BETWEEN VALUES AND INTERESTS

‘Shared values’—comprising democracy, human rights, rule of law, fundamental freedoms, and peace—were the kernel of the ENP; in the 2015 review of the ENP ‘common interests’, despite being coupled with ‘universal principles’, came to replace ‘shared values’ (Vasilyan, 2020). Through the review, the Union minimised the Priorities for Action to ‘economic development, energy/connectivity, migration and mobility, security, governance, and youth’, thus, compressing the normative gamut of the ENP (Vasilyan, 2020).

Diachronic scrutiny of the State of the Union (SOTEU) addresses delivered by the President of the European Commission demonstrates the recoiling of the EU’s normativity (European Commission, n.d.a.; European Commission, n.d.b). The SOTEU 2015 mentioned the problem of Syrian refugees in the neighbouring Lebanon, Jordan, Iraq, Turkey and Egypt with the EU keen on assisting them, while the ratio of the frequency of ‘values’ as opposed to ‘interests’ was 8/1. The SOTEU 2016 concentrated on trade and investment; the values to interests

ratio was 18/4. In 2017 the SOTEU only singled out the Western Balkans as the EU’s neighbourhood with a 5/1 ratio. The rhetoric in 2018 was nearly identical with 4/1 ratio. While no speech was delivered in 2019 due to the COVID-19 pandemic, the SOTEU 2020 viewed the Baltic states, Turkey, Western Balkans, Eastern Partnership, the southern partners, and the African Union as parts of the ‘swelling’ neighbourhood; the values/interests ratio was 9/4.

With a staggering 14/1 ratio, the SOTEU 2021 acknowledged the position of the Union in a ‘more contested world’ (European Commission, n.d.b; Vasilyan, 2021). Downgrading the notion of ‘neighbours’, strategic shrinking was witnessed in the referral to “failure-stories”, such as Belarus. The SOTEU 2021 omitted the Nagorno-Karabakh conflict, not reprimanding Azerbaijan for disrespecting the UN appeal for a ‘global ceasefire’ through ‘silencing the guns’ amidst the COVID-19 pandemic by launching an aggressive military attack with the use of chemical weapons of mass destruction prohibited by the Geneva Conventions. Nor did the Union rebuke the openly articulated Turkish military assistance in the form of training, advice, use of unmanned aerial drones and recruitment of mercenaries from Syria to Nagorno-Karabakh denounced by France. Squeezing of the wars in Libya and Syria to human rights violations and refugees, respectively (European Commission, n.d.b), reflected a minimalist introvert attitude on the part of the Union. Focusing on cooperation with the US, Russia and China the EU manifested

‘strategic backtracking’ to the ‘traditional mode of crafting geopolitics’, thereby switching its tactics from ‘principled pragmatism’ in the Global Strategy adopted in 2016 to sheer pragmatism (Vasilyan, 2021).

The Joint Communications on the east and the south show that ‘values’ were uttered 9 times in the former, and 5 times in the latter; ‘interests’ were stated 4 times in each document (European Commission, 2020, 2021). Content-analysis of the document on the EaP shows that ‘common values’ were mentioned twice, ‘shared values’ – once: in four cases the reference was to ‘EU values’, once—to ‘European values’, and once—to ‘values’ relating to the judiciary (European Commission, 2020). In the document for the south ‘common values’ were singled out once, ‘shared values’ – twice, ‘EU values’ – twice, and ‘European values’—once, with ‘values’ being tied to ‘democracy’ (European Commission, 2021). In the document for the east ‘mutual interests’ were stressed once, the interests of other regional and global actors—once, the ones of the partner country – twice (European Commission, 2020). In the document on the south there is one reference to the EU’s interests, two – to joint interests, and one – to the partners’ interests (European Commission, 2021). Moreover, while in the east the allusion is to ‘interests’ in general (European Commission, 2020), in the south the generic wording appears once, the other instances being ‘financial’, ‘migration’ and ‘energy’-related (European Commission, 2021). This shows that notwithstanding the prevalence of values over

interests, most of the time the EU’s point of departure and the point of arrival were its own values. Deviating from ‘shared values’, despite the discursive volume, the Union displayed anti-morality.

Although the (colour) revolutions in the east and the south were value-laden, the Union was not an upfront supporter. Despite the discreet (in)direct push for regime change against authoritarian and/or conservative leaders willing to maintain a firm grip on power, the EU’s reactive posture could be interpreted as a defensive mechanism to avoid moral obligation and shield its interests (trade, investment, energy resources, etc.) in either scenario. Hence, the EU was reticent and wavered during the 2018 revolt in Armenia congratulating, first the former leader and then the incumbent one (Vasilyan, 2020); it was hardly responsive to the second wave of the Arab Spring unleashed in Lebanon and Algeria in 2019. Whereas the calls for reform hinged on socio-economic grounds against corruption, lack of accountability, transparency, etc. in the south, the fear of a military coup in Egypt, or Salafist and Wahhabi militants coming to power in Libya, Syria, and Algeria, and the aversion of EU member states to terrorism and immigration conditioned the stance of the Union and its member states.

This further eroded into the rivalry between the West, especially the US and Russia, fuelled in the political discourse as of 2014 and the suspension of Russian membership from the G8. While since the cease-fire over the Nagorno-Karabakh conflict in 1994 the co-chairs of the Minsk

Group scheduled parallel meetings with the parties single-handedly (Vasilyan, 2020), the power-related interests have lingered to date. During the latest 44-day war over Nagorno-Karabakh in 2020, three sequential attempts to halt the war were made by the respective leaders in Moscow, Washington D.C. and Paris; at the brink of the trilateral meeting to discuss issues of demarcation, delimitation, etc. in Sochi, an invitation was extended for a meeting in Brussels. 'Peace' was turned into a 'ball' in the 'power-game' between Russia and the West marking anti-morality.

While Azerbaijan had preferred a Strategic Modernisation Agreement devoid of values to position itself as an equal with the EU after refusing one in 2013, despite the European Parliament Resolution over Azerbaijan's human rights violations in 2015, in 2016 the European Council issued a mandate for talks on a Comprehensive Agreement (CA) not concluded to date. The longing for material resources in terms of shares in oil and gas pipeline projects, such as Baku-Ceyhan, Baku-Erzrum, as well as the Southern Gas Corridor (comprising the Trans-Adriatic Pipeline (TAP) operational since 2020 and the Trans-Anatolian Pipeline (TANAP) since 2018) (Vasilyan, 2020), led to sidestepping norms mutating the EU's normative clout. Moreover, the pursuit of power-related interests (vis-à-vis Russia) through proxy wars in Libya, Syria, Donbas and Nagorno-Karabakh as '*quid pro quo* deals' (Vasilyan, 2018) showed that values have been superseded by inter-subjectively constituted *realpolitik* reflected

in the (mis-)(perceived)) friction of national interests, despite the absence of a direct threat to vital interests.

To compensate for de-moralisation after the war in Nagorno-Karabakh framed as 'hostilities' or 'confrontation' by the EU High Representative (EHR) (European Commission, 2020; European External Action Service, 2020), the EU allocated humanitarian aid in 3 tranches in 2020-2021. The focus of the European media on the post-electoral developments in Belarus, the poisoning of Alexei Navalny imprisoned in Russia and Tikhonovskaya in exile in Lithuania underscored the partiality of the Union vis-à-vis the regimes in Russia and Belarus. While the Union had both rewarded Belarus by involving it in the EaP and punished with outright sanctions (Vasilyan, 2020), it has refrained from criticising energy-rich Azerbaijan for the consolidation of authoritarianism. Similarly, while the protests in Lebanon after the port explosion were followed by the imposition of sanctions on specific officials, the Union was silent concerning the Hirak movement in Algeria, which holds large oil and gas reserves.

With France supporting the rebel-led National Transitional Council in Libya and being a part of the NATO operation with the US, which toppled the regime, the EU has stood out as the biggest donor of humanitarian aid. Backing the UN Support Mission in Libya (UNSMIL) and endorsing the arms embargo, the EU modified its Operation Sophia, which also conducted a rescue function, into Operation EU Active

Surveillance (Operation Irini). Due to objections from Austria, Hungary, and Italy to allow immigration as a measure of rescue, the latter was demoted to patrol missions for trafficking and smuggling of insurgents and arms by Turkey.

The Syrian rebels have been supported by France and the UK, together with the US, against the Islamic State of Iraq and the Levant (ISIL). The EU, besides being the major donor that is funding refugee camps in Turkey, Lebanon, Jordan, and Egypt (as well as Iraq), adopted sanctions against the Assad regime. Similar to the US, which closed its embassy in Syria in 2012, so did most of the EU member states, except for the Czech Republic and the EU Delegation evacuating their diplomats to Lebanon. Others—Bulgaria, Cyprus, Hungary and Greece—reopened limited diplomatic missions or embassies signalling a variation in the levels of inclusiveness.

Morocco's normalisation of relations with Israel in 2020 went hand in hand with the US recognition of Moroccan sovereignty over Western Sahara, which bypassed the UN-brokered settlement process under the auspices of the UN Mission for the Referendum in Western Sahara (MINURSO) leading to a military confrontation in the demilitarised buffer zone. While the Sahrawi Arab Democratic Republic governed by the Polisario Front has been supported by Algeria and recognised by the African

Union as a member state, it has not earned US recognition. Meanwhile, the EU took a morally steadfast position officially objecting to the US's move and insisting on the UN umbrella for the negotiations even if manifesting incoherence on the part of its institutions and member states.

Ukraine crystallised the confrontation between the US/EU and Russia, with the political agenda based on values being disfigured into an insecurity agenda after Russia's annexation of Crimea in 2014. This was manifested through the potential blockage of the NordStream2 pipeline, the diversion of the Russian gas supply through the construction of TurkStream⁶, and the escalation in the Kerch Strait connecting the Black and Azov Seas. The relationship was aggravated after the resurgence of fighting in Donbas in March 2021, after a decline in tensions in 2015 with the signature of the Minsk Agreements under the patronage of the Trilateral Contact Group. Further, the call by Ukraine in April 2021 to include the US in the Normandy Format was followed by Russia's objection to renewing the mandate of the Border Observation Mission in September 2021⁷. The recognition of the Ukrainian Orthodox Church as independent from the Russian Orthodox Church by the Ecumenical Patriarch of Constantinople in 2018 drew a normative schism and a political rift between 'common'/'shared' Ukrainian/Russian identity stemming from

⁶ Inaugurated in 2020, this gas pipeline was an alternative to the cancelled South Stream in 2014.

⁷ It has been operating together with the Special Monitoring Mission.

the Kievan Rus as a single *ethnos*. Ukraine's constitutional strategic non-bloc alignment clause—amended in 2019 to orient it towards membership in the EU and NATO with the inclusion in the Enhanced Opportunity Partners list—drew the political/security dividing lines between Kyiv and Moscow more sharply⁸. On top of that, the adoption of the titular nation law and dominant native language in 2021 exacerbated the chasm. The ideological row over Ukraine viewed as a part of the 'Eurasian chessboard' (Brzezinski, 1997, p. 46) became no longer interpreted as a call for 'dignity' ingrained in the formal name of Euromaidan but interests⁹. In this context, with Turkey supporting the Tatars in Crimea, the Russia-Turkey deal appeared to be more of a balancing act based on a sporadic partnership than a strategic alliance, and provided the ideologically residual clash between neo-Ottomanism/pan-Turkism and Eurasianism.

Although Moldova has maintained neutrality, in 2017 Moldova's Constitutional Court ruled that the stationing of Russia's 1,500 troops in Transnistria was unconstitutional. While in 2018 the UN General Assembly adopted a resolution urging unconditional and immediate withdrawal, the newly elected government has adhered to a pro-EU/pro-NATO stance. In that context as in 2021, Russia welcomed

the initiative of Transnistria to resume negotiations within the 5+2 format of the OSCE, the message implied a power game with the West over yet another *de facto* state where the EU Border Assistance Mission (EUBAM) civilian mission was deployed.

Though the EU has capitalised on norms, its policy towards the neighbours has not been sterile of interests. The (dis-)balance between values and interests has relayed normative perversion and anti-moralism.

NORMATIVE STEADINESS

Normative steadiness has signified commensurability or collision between/among principles/values/norms (Vasilyan, 2013, 2020). The internationally codified legal principles of 'the right of people to self-determination' and 'territorial integrity' in the Helsinki Final Act and the UN Charter inserted in the EU-Armenia and EU-Azerbaijan APs, respectively, paradoxically, were ascribed to the Union's policy of 'differentiation' (Vasilyan, 2020). While the EU exhibited double standards by supporting the self-determination of Kosovo but territorial integrity apropos the *de facto* states of Abkhazia, South Ossetia, and Crimea, this has been viewed as an anti-Russia take, "wrapped" in the normative package" (p. 166) of bypassing the principle

⁸ Other Enhanced Opportunity Partners are Australia, Finland, Georgia, Jordan and Sweden.

⁹ In contrast to Armenia, where the reversal of the foreign policy course in 2013 did not trigger protests, in Ukraine it resulted in deaths, ouster of Yanukovich and sentencing in absentia for 13 years, similar to Saakashvili's sentencing for 6 years and his jailing upon return to Georgia in 2021.

of sovereignty. During the latest war over Nagorno-Karabakh, except France and Greece, no EU member state pinpointed Azerbaijan as the party that violated the OSCE Minsk Group negotiations with the declared support of NATO member-state Turkey. On 27 September 2020 – the first day of the war – the EUHR denominally called for ‘an immediate cessation of hostilities, de-escalation and for strict observance of the ceasefire’ and on 10 November 2020, i.e. after the announcement of the cease-fire mediated by Russia on 9 November 2020, the EU welcomed ‘the cessation of hostilities in and around Nagorno Karabakh’ (European Commission, 2020; European External Action Service, 2020). This manifested annulation of the universal equivalence between the two principles of ‘right of people to self-determination’ and ‘territorial integrity’ in favour of the latter via silent consent¹⁰. Further, when in September 2021 Azerbaijan attacked Armenia the President of the European Council tweeted by demanding ‘urgent de-escalation and full ceasefire’ overlooking Azerbaijan’s incursions against Armenia’s ‘territorial integrity’. Moreover, marginalising substantive ‘deep’ democracy, the Union tilted towards procedural formalism in Georgia, Ukraine, and Armenia. It turned out increasingly

unsteady supporting specific principles/values/norms at the expense of others. In the process of erosion of norms, the EU exhibited immoralism.

INCLUSIVENESS

Inclusiveness—analogue to ‘joint ownership’ entailing equity in the relations and being a trait of the ENP—presumed equal contribution to and benefit from the policy. However, the EU was selective in the choice of agents to partner with. Beyond the limited number of agents from the Commission and the European External Action Service (EEAS), on the one hand, and the representatives of governments of the neighbouring countries, on the other, who took part in the negotiations to draft the respective Partnership and Cooperation Agreements (PCAs), Action Plans (APs), Association Agreements (AAs)/Deep and Comprehensive Free Trade Areas (DCFTAs) and the Comprehensive and Enhanced Partnership Agreement (CEPA) with Armenia not many interlocutors were involved in the policy-making, policy-implementation and policy-evaluation stages (Vasilyan, 2020)¹¹. Meanwhile, after the ENP review in 2015 following Armenia’s foreign policy shift in favour of joining the CU/EAEU, the crisis in Donbas and the

¹⁰ The revival of the calls for independence in Catalonia since October 2017 with a potential ‘domino effect’ within the EU, may have also bent the EU’s proclivity to ‘territorial integrity’ at the expense of the ‘right of people to self-determination’.

¹¹ Representing political roadmaps, the APs coexisted with the legally binding PCAs. Afterwards the AAs in the cases of Georgia, Moldova and Ukraine replaced the PCAs, and the APs were supplanted by the Association Agendas.

proclamation of independence of Crimea, 'joint ownership' was modified into 'ownership'.

Albeit through the UfM and the EaP, the EU created the Civil Society Forum with the National Platforms, Conference of Regional and Local Authorities for the Eastern Partnership (CORLEAP), as well as the Business Forum; these became exclusive clubs. Only a 'handful' of EU-disposed and in the east Russia-opposed NGO representatives were to turn into favourites, with the others being sidelined (Vasilyan, 2020). This was also the case with the acquisition of grants from the European Endowment of Democracy (EED).

The EU's categorisation of Sunni Islamist Hamas, which has not recognised Israel, as a terrorist organisation and the Union's collaboration only with Fatah have shown the limits of the EU's inclusiveness¹², despite the provision of humanitarian aid to Palestinians. Similarly, the classification of Hezbollah¹³, which is a part of the governing coalition in Lebanon, as a terrorist grouping and the designation of its military wing by the EU and the entire entity by Austria, the Czech Republic, Estonia,

Germany, the Netherlands and Lithuania, has also shown the limits of the avowed inclusiveness.

Regionally, the Union has also been selective in terms of cooperation with the regional groupings (Vasilyan, 2020). Unlike the support to the BSEC and involvement in the organisation, "the reluctance to recognize the CU/EAEU, establish a dialogue... and/or sign an FTA has been tied to power-related and material interests connected to Russia's role in the eastern neighbourhood" (pp. 140-141). Moreover, some EU member states supported Georgia/Ukraine/Uzbekistan/Azerbaijan/Moldova (GU(U)AM) Organisation for Democracy and Economic Development,¹⁴ others had become members of the Countries for Democratic Choice (CDC) founded by Georgia, Moldova and Ukraine.¹⁵ Moreover, after the cease-fire agreement signed over Nagorno-Karabakh in 2020 Russia and Turkey propagated the 3+3 formula proposed by Iran still in 2003, ironically, now objected to (if not rejected) by the US and the EU as long-time advocates of regional cooperation (Vasilyan, 2006). The conversion of norms has indicated the EU's non-moral attitude.

¹² Hamas controls a part of the West Bank and Gaza.

¹³ Hezbollah cooperates with Iran and the Assad regime in Syria and has been subject to US sanctions.

¹⁴ While Uzbekistan withdrew from the organisation in 2005, which turned it into GUAM, the EU member states supporting it were Bulgaria, the Czech Republic, Estonia, Latvia, Lithuania, Romania, and Slovakia.

¹⁵ These were Latvia, Lithuania, Estonia, Romania, Slovenia, and the candidate-Former Yugoslav Republic of Macedonia (FYROM)-renamed into North Macedonia in 2019-together with the EU as an observer on a par with Azerbaijan, Bulgaria, Czech Republic, Hungary, Poland, the US and the OSCE.

EXTERNAL LEGITIMACY

While external legitimacy is inextricably linked to an actor's 'reputation' (Vasilyan, 2020), it will be hereby interpreted through critical reflection/re-valuation encompassing the other parameters of 'moral power'. The EU's consequentialism, notably, monitoring of normative ascription/subscription through approximation/harmonisation as means of 'policing' through rules encoded in agreements has been viewed as self-serving standard(isation). (Non-)convergence/compliance on the part of the neighbours, irrespective of the mode of the EU's influence, e.g. appeasement, co-optation, etc., has, thus, been perceived as deviant behaviour. The mismatch between rhetoric and practice pertaining not only to the balance of values and interests but also to the EU's framing issues, e.g. equivocal posture during the revolt in Armenia in 2018, silence concerning the protests in Algeria in 2019, etc. have given rise to polemics as to whether a value/norm is an interest *per se* or an interest is a value/norm. As for normative steadiness, the quest for (transitional/social) justice at the expense of order (Bull, 1971) has surfaced as a destructive rather than a constructive socio-political demand leading to instability in the neighbouring countries.

The attempts of instituting transitional justice in Georgia, Moldova, Ukraine, Armenia with the Constitutional Courts being the targets manifested not only cherry-picking of pro-government candidates but also meddling with the independence of the three branches of power and checks

and balances. The judiciary was denigrated by the 'revolutionary' governments harming the rule of law, rather than repealing trust, as pledged. As a result, the societies in the neighbouring countries became inimical to the templates of the EU's proposed vetting and lustration (practised, e.g. in Kosovo, Albania, etc.) in circumstances of lack of professional cadres with integrity and appropriate training to replace the outgoing judges.

Politically, the disenchantment with liberalism—perceived as a Western experiment—was fraught with negative repercussions, such as weakening of the institutional apparatus, political dilettantism (Armenia, Ukraine, Tunisia), economic slump, lurking (in)security (Georgia, Armenia, Ukraine, Moldova). The euphoria of democratic 'activism' advocated as a 'moral'—to be read 'normative'—panacea (Baglione, 2008) materialised as a result of the '(r)evolutionary' boycott pioneered by (un-)civil society in Egypt, Tunisia, Georgia, Ukraine, Armenia, Algeria, Lebanon (Vasilyan, 2020) have rendered a normative vacuum. The state of affairs being the shakiness of the political system in Georgia with the EU 'intervening' to resolve the electoral/coalition crisis, the societal rupture and the war in Ukraine, the debacle in Armenia due to the 2020 war launched by Azerbaijan against Nagorno-Karabakh, dependence on international loans and increase in public debt, non-improvement of poverty and unemployment, inflation, lingering corruption—albeit with the change of (veto) players, including oligarchs (in Armenia,

Ukraine, Moldova)—stigmatised as malaises due to non-distributive justice, unstable governments and reshuffling, public trust in democracy/liberalism has lost traction. The warnings of the Rose, Orange, Euro-maidan, and Velvet revolutions through the manipulative use of (social) media and the advent of populism have led to questioning the subtext of democratic norms.¹⁶ The sceptical/cynical appraisals suggest that instilling liberal democracy, i.e. loosening the stronghold of (a) ruler(s) on the state allows external forces to ‘appoint’ a pliable leader (e.g. in Ukraine, Armenia). Moreover, despite improvements in specific scores, the overall ranking still classifies Armenia as a ‘semi-consolidated authoritarian regime’, Egypt as ‘not free’, Ukraine and Georgia as a ‘transitional hybrid regime’, with only Tunisia being free since 2018 (Freedom House, n.d.). Therefore, democratic, and foreign policy ‘change’ has become associated with disorder or even chaos as opposed to illiberal/authoritarian ‘continuity’ associated with order or stability.

As for human rights, the ‘reforms’ pushed forth by ‘revolutionary’ liberal governments have been perceived as deforming the ‘recipient’ society. State policies of targeting the dominant Armenian Apostolic, Georgian Orthodox churches (making other religious denominations branded as ‘sects’ equally salient versus highlighting secularism), removing instruction of history,

native language and literature courses in higher education institutions (framed as ‘nationalistic’ as opposed to ‘internationally accepted’ curricula), pounding child rights via the Lanzarote Convention (perceived as introducing early sexual education versus the protection of minors), gender rights via the Istanbul Convention (raising concern over the neutral terminology regarding family formation versus reinforcing women’s rights) and minority rights (perceived as favouring LGBTI rights versus the rights of Kurds, Armenians, Assyrians in Syria, Copts in Egypt, etc.) have demonstrated that the normative ‘devil is in the details’. This has caused a backlash to the globalist agenda. They created social chasms, political fault lines and led to polarisation (Armenia, Georgia, Ukraine), fragmentation (Tunisia) and radicalisation (Egypt). It has led to resentment towards the substitution of traditionalism (Armenia) and ethnocracy (Israel) with the ‘void’ of liberalism.

The ‘international community’ as a point of reference setting the ‘bar of excellence’ has been discredited in the public mindset with the EUHR issuing impartial—perceived as partial—statements relating the Karabakh war handy for Azerbaijan as an energy partner, not condemning Turkey as a NATO ally for equipping Azerbaijan militarily. In this context, even the recognition of the Armenian Genocide by the US and the UK House of Commons in 2021

¹⁶ These have been ideologically different from right-wing populism witnessed in the EU, such as in Hungary, Italy, Poland, Catalonia, etc., as well as the US, labelled as anti-liberal.

was perceived as a time-wise opportune punishment of Turkey for the purchase of the Russian S-400 missile defense system, rather than a ‘moral act’ (Kaspar, 2019).

The vivid pursuit of (‘normative’) interests in practice, even if at times concealed and/or unmasked, has caused de-legitimation of the EU in the neighbourhood. The EU’s moralism has been a by-product of normative subversion.

CONCLUSION

This article has pinpointed the theoretical convalescence from the ‘normative power’ to ‘moral power’ laying out the subjective EU-bound compactness of the former and the objective outbound sway of the latter. Deducing categories from moral theory, it has drawn on inductive bottom-up and outside-in dynamics to explain the reversal of norms. Given the changes in the regional/global context since the onset of the New Cold War characterised by hegemonic competition, norms have been depleted urging (d)(e) valuation of the EU’s ‘moral power’ in its political neighbourhood.

Firstly, it has configured a pyramid of normative hierarchy layering the core and minor norms of the ‘normative power’ on the ‘shelves’ of normativity, ethics, and morality. These have been subsequently applied to the ENP. Secondly, it has anatomised the case study with the use of the ‘parameters’ of ‘morality’ diagnosing moral distortions and corresponding normative digressions, with the type of power being ‘actual’ (see Table 2).

Verifying the anachronism of norms through ‘moral power’, normative draining (of values and the agents transferring those) has been detected by discerning the ‘inappropriateness’ of specific values and/or their improper transposition to the neighbourhood. This has prompted ethical thinning of the aspired ‘right’ course of the EU’s policy. Conversely, the conceptual framework of ‘moral power’ has been hereby thickened.

TABLE 2. PARAMETERS OF ‘MORALITY’, ‘MORAL’ DISTORTION, ‘NORMATIVE’ DIGRESSION AND TYPE OF ‘POWER’

Parameter of ‘Morality’	‘Moral’ Distortion	‘Normative’ Digression	Type of ‘Power’
Consequentialism	Morally utilitarian	corrosion	actual
Coherence	Unmoral	derogation	
Consistency	Amoral	deviation	
Balance between values and interests	Anti-moral	perversion	
Normative steadiness	Immoral	erosion	
Inclusiveness	Non-moral	conversion	
External Legitimacy	Moralist	subversion	

Source: Author’s compilation.

REFERENCES

Aggestam, L. (2008). Introduction: Ethical power Europe? *International Affairs*, 84(1), 1-11.

Badalyan, T. & Vasilyan, S. (2020). The perceived rationale, variegated institutional take and impact of the EU’s human rights policy in

- Armenia and Georgia. *Journal of Contemporary European Studies*, 28(4), 514-529.
- Baer, S. (2009). Dignity, liberty, equality: A fundamental rights triangle of constitutionalism. *The University of Toronto Law Journal*, 59(4), 417-468.
- Baglione, L. A. (2008). Emphasizing principles for a moral foreign policy. *American Behavioural Scientist*, 51(9), 1303-1321.
- Bell, D. (Ed.) (2010). *Ethics and world politics*. Oxford University Press.
- Besch, S. (2019). *The European Commission in EU defence industrial policy*. Carnegie Europe.
- Besch, S. & Oppenheim, B. (2019). *Up the arms: Warring over Europe's arms export regime*, Centre for European Reform.
- Boghossian, P. (2015). Rules, norms and principles: A conceptual framework. In M. Araszkiewicz, P. Banaś, T. Gizbert-Studnicki, K. Pleszka (Eds.). *Problems of normativity, rules and rule-following* (pp. 3-11). Springer.
- Brzezinski, Z. (1997). *The grand chessboard: American primacy and its geostrategic imperatives*. Basic Books.
- Bull, H. (1971). Order vs. justice in international society. *Political Studies*, 19(3), 269-283.
- Buzan, B. (2001). The English school: An underexploited resource in IR. *Review of International Studies*, 27(3), 471-488.
- Chomsky, N. (1999). *Profit over people: Neoliberalism and global order*. Seven Stories Press.
- Congleton, R. (2020). Ethics and good governance. *Public Choice*, 184(3), 379-398.
- Crescenzi, M. (2018). *Offriends and foes: Reputation and learning in international politics*. Oxford University Press.
- Damro, C. (2012). Market power Europe. *Journal of European Public Policy*, 19(5), 682-699.
- Delanty, G. (2014). Not all is lost in translation: World varieties of cosmopolitanism. *Cultural Sociology*, 8(4), 374-391.
- Diez, T. (2013). Normative power as hegemony. *Cooperation and Conflict*, 48(2), 194-210.
- Douglas, W. A. (2019). Forced moral choices in foreign policy. *SAIS Review*, 39(1), 49-57.
- Drake, D. (1929). *The new morality*. The Macmillan Company.
- European Commission (2020). *Nagorno Karabakh: Statement by the High Representative/Vice-President Josep Borrell*. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news/nagorno-karabakh-statement-high-representativevice-president-josep-borrell-2020-09-27_en
- European Commission (2020). *Joint Communication to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Eastern Partnership policy beyond 2020*. European Commission, Brussels.
- European Commission (2021). *Joint Communication to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Renewed partnership with the Southern Neighbourhood*. European Commission, Brussels.
- European Commission (n.d.a). *State of the Union addresses by Jean-Claude Juncker*. https://state-of-the-union.ec.europa.eu/state-union-addresses-jean-claude-juncker_en
- European Commission (n.d.b). *State of the Union addresses*. https://state-of-the-union.ec.europa.eu/index_en
- European External Action Service (2020). *Nagorno Karabakh: Statement by the High Representative/Vice-President Josep Borrell on the cessation*

- of hostilities. https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/88476/nagorno-karabakh-statement-high-representativevice-president-josep-borrell-cessation_en
- Forsberg, T. (2011). Normative power Europe, once again: A conceptual analysis of an ideal type. *Journal of Common Market Studies*, 49(6), 1183-1204.
- FreedomHouse (n.d.). *Countries and territories*. <https://freedomhouse.org/countries/nations-transit/scores>
- Frega, R. (2017). The normativity of democracy. *European Journal of Political Theory*, 18(3), 371-392.
- Hage, J. (2015). Separating rules from normativity. In M. Araszkiewicz, P. Banaś, T. Gizbert-Studnicki & K. Pleszka (Eds.), *Problems of normativity, rules and rule-following* (pp. 13-30). Springer.
- Hart, H.L.A. (1967). Social solidarity and the enforcement of morality. *University of Chicago Law Review*, 35(1), 1-27.
- Heinelt, H. & Münch, S. (Eds.). (2018). *Handbook of European policies: Interpretive approaches to the EU*. Edward Elgar.
- Held, D. (1995). *Democracy and the global order: From the modern state to cosmopolitan governance*. Stanford University Press.
- Inoguchi, T. (2014). A call for a new Japanese foreign policy: The dilemmas of a stakeholder state. *International Affairs*, 90(4), 943-958.
- Kaspar, D. (2019). The natures of moral acts. *Journal of the American Philosophical Association*, 5(1), 117-135.
- Kavalski, E. (2013). The struggle for recognition of normative powers: Normative power Europe and normative power China in context. *Cooperation and Conflict* 48(2), 247-267.
- Kennan, G. F. (1985). Morality and foreign policy. *Foreign Affairs*, 64(2), 205-218.
- Konert, A. & Balcerzak, T. (2021). Military autonomous drones (UAVs)—from fantasy to reality. Legal and ethical implications. *Transportation Research Procedia*, 59, 292-299.
- Kratochwil, F. (2018). *Praxis: On acting and knowing*. Cambridge University Press.
- Landemore, H. (2017). Deliberative democracy as open, not (just) representative democracy. *Daedalus*, 146(3), 51-63.
- Langhelle, O. (1999). Sustainable development: Exploring the ethics of our common future. *International Political Science Review*, 20(2), 129-149.
- Leys, W. A. R. (1962). Ethics and the rule of law. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 343(1), 32-38.
- Magroori, R. & Ramberg, B. (Eds.) (1982). *Globalism versus realism: international relations' third debate*. Routledge.
- Manners, I. (2002). Normative power Europe: A contradiction in terms? *Journal of Common Market Studies*, 40(2), 235-58.
- Mearsheimer, J. (2009). Reckless states and realism. *International Relations*, 23(2), 241-256.
- Morgenthau, H. J. (1954). *Politics among nations: The struggle for power and peace*. Alfred A. Knopf.
- Parker, O. & Rosamond, B. (2013). 'Normative power Europe' meets economic liberalism: Complicating cosmopolitanism inside/outside the EU. *Cooperation and Conflict*, 48(2), 229-246.
- Powell, R. (1991). Absolute and relative gains in international relations theory. *American Political Science Review*, 85(4), 1303-1320.

- Price, R. & Reus-Smit, C. (1998). Dangerous liaisons? Critical international theory and constructivism. *European Journal of International Relations*, 4(3), 259-294.
- Raz, J. (1992). The relevance of coherence. *Boston University Law Review*, 72(2), 273-321.
- Rosamond, B. (2013). Three ways of speaking Europe to the world: Markets, peace, cosmopolitan duty and the EU's normative power. *British Journal of Politics and International Relations*, 16(1), 133-148.
- Rothbard, M. N. (2015). *The ethics of liberty*. New York University Press.
- Said, E. (1978). *Orientalism*. Routledge & Kegan Paul.
- Smith, S. (2003). International relations and international relations: The links between theory and practice in world politics. *Journal of International Relations and Development*, 6(3), 233-239.
- Smith, R. (2021). *A new paradigm: Mutually assured security*. War on the Rocks. <https://warontherocks.com/2021/07/a-new-paradigm-mutually-assured-security/>
- Trachtman, J. P. (2013). *The future of international law: Global government*. Cambridge University Press.
- Vasilyan, S. (2006). *The policy of regional cooperation in the South Caucasus*. Working Paper 24. Argentinean Centre of International Studies.
- Vasilyan, S. (2007). The European Union (EU) as a "civilian" and "normative" power: Connotational meanings from outside. Paper presented at the European Union Studies Association (EUSA) Tenth Biennial International Conference, Montreal.
- Vasilyan, S. (2013). 'Moral Power' as objectification of 'civilian'/'Normative' EUology: The EU as a conflict-dealer in the South Caucasus. *Journal of International Relations and Development*, 17(13), 397-424.
- Vasilyan, S. (2018). Novel solutions to resolve the conflicts in the EU's Eastern neighbourhood. College of Europe Policy Brief (CEPOB), Series 2.18. <https://www.coleurope.eu/news/newissue-college-europe-policy-brief-series-cepob-25>
- Vasilyan, S. (2019). Japan and the EU as 'moral powers' in the South Caucasus. Paper, Conference "Multifaceted Values in Multilevel Contexts", Waseda University, Tokyo.
- Vasilyan, S. (2020). *'Moral power' of the European Union in the South Caucasus*. Palgrave Macmillan.
- Vasilyan, S. (2021). 'SOTEU 2021: unjustified lethargy of the EU's 'Moral Power'', Op-Ed. Institute for European Studies, Université Libre de Bruxelles. <https://www.iee-ulb.eu/en/blog/academic/soteu21-a-diluted-vision-for-the-east-and-the-south/>
- Wagner, W. (2017). Liberal power Europe. *Journal of Common Market Studies*, 55(6), 1398-1414.
- Waltz, K. (2000). Structural realism after the Cold War. *International Security*, 25(1), 5-41.
- Wendt, A. (1992). Anarchy is what States Make of it: The social construction of power politics. *International Organization*, 46(2), 391-425.
- Williams, W. E. (2003). Discrimination: The law vs. morality. *Cornell Journal of Law and Public Policy*, 13(1), 111-136.

A política externa brasileira para Colômbia e Venezuela nos governos Lula da Silva (2003-2010): aproximações e divergências sob o prisma do neodesenvolvimentismo

Mateus Webber Matos*
Vinícius Henrique Mallmann**

* Doutorando e Mestre em Estudos Estratégicos Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação (PPGEEI) da UFRGS. Especialista em Estratégia e Relações Internacionais Contemporâneas (UFRGS, 2019). Bacharel em Relações Internacionais (UNIVALI, 2017). Participou, em 2012, como voluntário do Escritório de Relações Internacionais (ERI) vinculado à UNIVALI. Atuou como mentor de alunos cotistas de graduação do Programa de Mentoria para Estudantes de Relações Internacionais (PROMERI) da UFRGS (2020-2021). Editor-assistente da Revista *Conjuntura Austral* vinculada ao PPGEEI/UFRGS (2021-Atual) e integrante do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Relações Internacionais do Sul Global (NEPRISUL). [mateus.webber@hotmail.com]; [https://orcid.org/0000-0002-6995-174X].

** Doutorando e Mestre em Ciência Política pelo programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFRGS (PPGCP) e Bacharel em Relações Internacionais pela mesma instituição. Professor substituto do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). No âmbito da editoração e da divulgação científica, é editor-assistente da Revista *Conjuntura Austral* e parecerista de diversas revistas. Trabalha principalmente com temas relacionados à Política Externa Brasileira, à Análise de Política Externa e à Política Internacional, sobretudo com questões ligadas ao regionalismo sul-americano e aos países emergentes e do Sul Global. [viniciush.mallmann@hotmail.com]; [https://orcid.org/0000-0001-5995-5002].

Recibido: 17 de julio de 2023 / Modificado: 4 de septiembre de 2023 / Aceptado: 19 de enero de 2024.

Para citar este artículo:

Webber Matos, M. y Mallmann, V. H. (2024). A política externa brasileira para Colômbia e Venezuela nos governos Lula da Silva (2003-2010): aproximações e divergências sob o prisma do neodesenvolvimentismo. *Oasis*, 41, 77-101.

doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n40.05>

RESUMO

A partir de 2003, o paradigma neoliberal deu espaço às práticas neodesenvolvimentistas no governo Lula da Silva. A pergunta central é: em que medida a estratégia neodesenvolvimentista brasileira, concebida ao longo dos governos Lula da Silva (2003-2010), afetou as relações do país com Colômbia e Venezuela? O objetivo geral é analisar as relações entre o Brasil e estes dois países no intuito de compreender as posturas do governo brasileiro diante de duas vertentes ideológicas distintas, como as de Uribe e de Chávez. Trata-se de uma pesquisa com abordagem qualitativa, com base em documentos oficiais e com o apoio da bibliografia acadêmica especializada. Os resultados deste estudo indicam que, em grande medida, a política externa brasileira foi pragmática, mas que em alguns casos houve entrosamento e rejeição a ambos os modelos. A estratégia neodesenvolvimentista brasileira obteve relativo sucesso quando utilizada com seus vizinhos sul-americanos, sobretudo Colômbia e Venezuela.

Palavras-chave: Neodesenvolvimentismo; política externa brasileira; Colômbia; Venezuela.

La política exterior brasileña hacia Colombia y Venezuela durante los gobiernos de Lula da Silva (2003-2010): similitudes y diferencias desde la perspectiva del neodesarrollismo

RESUMEN

A partir de 2003, el paradigma neoliberal dio paso a prácticas neodesarrollistas en el gobierno de Lula da Silva. La pregunta central es: ¿en qué medida la estrategia neodesarrollista brasileña, concebida durante los gobiernos de Lula da Silva (2003-2010), ha afectado las relaciones del país con Colombia y Venezuela? El objetivo general es analizar las relaciones entre Brasil y estos dos países para entender la postura del gobierno brasileño frente a dos vertientes ideológicas distintas, como son las de Uribe y Chávez. Se trata de una investigación con enfoque cualitativo, basada en documentos oficiales y apoyada en la literatura académica especializada. Los resultados de este estudio indican que, en gran medida, la política exterior brasileña ha sido pragmática, pero que en algunos casos ha habido interacción y rechazo de ambos modelos. La estrategia neodesarrollista brasileña tuvo relativo éxito cuando se utilizó con sus vecinos sudamericanos, especialmente Colombia y Venezuela.

Palabras clave: neodesarrollismo; política exterior brasileña; Colombia; Venezuela.

Brazilian Foreign Policy towards Colombia and Venezuela during the Lula da Silva Administrations (2003-2010): Convergences and Divergences under the Perspective of Neo-Developmentalism

ABSTRACT

Since 2003, the neoliberal paradigm has given way to neodevelopmentalist practices under the Lula da Silva administrations. The central question is: to what extent has Brazil's neo-developmental strategy, conceived during the Lula da Silva administrations (2003-2010), affected the country's relations with Colombia and Venezuela? The main objective is to analyze the relations between Brazil and these two countries in order to understand the Brazilian government's stance towards two different ideologies, those of Colombian President Uribe and Venezuelan President Chávez. This is a qualitative study, based on official documents and supported by specialized academic literature. The results of this study indicate that, to a large extent, Brazil's foreign policy has been largely pragmatic, but

that in some cases there has been coordination and rejection of both models. Brazil's neo-developmental strategy has been relatively successful when applied to its South American neighbors, particularly Colombia and Venezuela.

Keywords: Neo-developmentalism; Brazilian foreign policy; Colombia; Venezuela.

INTRODUÇÃO

O esgotamento do paradigma neoliberal no final dos anos 1990 no Brasil e a eleição de Luiz Inácio 'Lula' da Silva em 2002 foram eventos que ensejaram a idealização de novas estruturas e relações econômicas para o país no novo século. Essa nascente abordagem político-econômica elaborada pelo governo Lula, que previa maior diálogo entre Estado e mercados e defendia a melhoria de mecanismos de distribuição de renda, foi denominada de 'novo-desenvolvimentismo'¹ (Bresser-Pereira, 2004). Analisando de maneira retrospectiva, as políticas macroeconômicas novo-desenvolvimentistas foram uma das condições para o avanço de alguns indicadores sociais e produtivos do país. Ademais, influenciaram a elaboração e a condução da política externa brasileira, especialmente para seus

¹ A literatura aponta para uma equivalência entre os termos novo-desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo. Mesmo assim, ao se analisar pesquisas seminais sobre o tema no Brasil, percebe-se que o primeiro tem maior adesão, como em Bresser-Pereira (2004, 2010, 2016, 2020, 2022), Sicsú *et al.* (2007), Moraes e Saad-Filho (2011), Castelo (2012), Gonçalves (2012), Mollo e Fonseca (2013), ainda que o segundo se destaque nos trabalhos de Lamoso (2012), Klemi e Menezes (2016), Cristaldo *et al.* (2018) e Faria (2022).

vizinhos latino-americanos (Saraiva, 2011; Bresser-Pereira, 2016).

A posição do então governo Lula foi diferente dos paradigmas universalista e autonomista, que prezam, respectivamente, pelo envolvimento sem restrições com qualquer Estado e pela manutenção, sempre que possível, de um espaço de manobra frente aos países desenvolvidos (principalmente os Estados Unidos) ou a acordos internacionais. O objetivo de Lula, em contrapartida, era estruturar uma estratégia de política externa que privilegiasse relações de cooperação com países do Sul Global, sem, no entanto, abandonar premissas históricas da política externa brasileira, como autonomia e universalidade (Vigevani *et al.*, 2003; Vigevani e Cepaluni, 2007). Na visão de Saraiva (2011, p. 57), essa nova abordagem, em especial quando relacionada à América do Sul, teria suas raízes em um grupo “mais ideológico”, ligado a partidos políticos e à academia, que exercia influência nas decisões sobre política externa.

Discordando da visão de Saraiva (2011), que reduz a influência de outros grupos políticos, econômicos e sociais na formulação da política externa do então governo Lula e que não depreende atenção especial às particularidades do bloco no poder (Granato e Batista, 2018; Merino, 2018), utilizamos o entendimento de Gardini (2011) sobre ideologia e pragmatismo na concepção e na análise de política externa. É interessante salientar, contudo, que a interrelação entre ideologia e pragmatismo não constitui determinantes primordiais das orientações da política externa. A função predominante

da ideologia reside na influência sobre o arcabouço de convicções individuais (do líder, dos grupos políticos, das elites etc.) no contexto da consecução de metas políticas (Carlsnaes, 1987). É essa influência das ideias (ideologia) sobre a prática política que vai determinar, segundo Gardini (2011), se uma política externa pode ser considerada mais pragmática ou mais ideológica.

Para o autor, uma abordagem de política externa de natureza pragmática é fundamentada no axioma segundo o qual utilidade, viabilidade e praticidade das ideias, políticas e proposições constituem os critérios determinantes do seu mérito (Gardini, 2011, p. 17). Nesse contexto, destaca-se a supremacia da ação sobre a aderência rígida a doutrinas, e da experiência sobre princípios dogmáticos. A ênfase substancial recai sobre a criteriosa avaliação de declarações e ações a partir de suas implicações práticas e tangíveis. Nesse sentido, uma política externa com abordagem pragmática se distingue por sua associação com um planejamento de médio prazo e pela orientação centrada no “interesse nacional”, transcendendo a perspectiva meramente governamental. Ao adotar tal enfoque, as decisões e estratégias são delineadas com base na consideração meticulosa das realidades práticas, resultando em ações que almejam a consecução de objetivos tangíveis e a resolução efetiva de desafios internacionais (p. 17).

Uma política externa ideológica, por sua vez, faz referência a políticas concebidas para curto prazo, que são elaboradas em consonância com visões de determinados

líderes ou partidos políticos em detrimento do “interesse nacional” e que priorizam fórmulas pré-concebidas para os desafios que se apresentam (Gardini, 2011, p. 17). No entanto, é necessário pontuar que não há como eliminar completamente aspectos ideológicos presentes nas ações políticas, nem mesmo naquelas “mais pragmáticas”, já que todas as ações apresentam valores e são executadas por atores que têm distintas acepções sobre o funcionamento do mundo e de sua realidade (Carlsnaes, 1987; Tfouni e Pantoni, 2005; Silva, 2009).

É interessante notar, contudo, que o autor não define o que são e nem como são considerados/elaborados os “interesses nacionais”, a quem eles se destinam ou a quem eles respondem (Gardini, 2011). Esse interesse nacional pode ser avaliado, no caso brasileiro, por aquilo que Saraiva (2011, p. 54, tradução nossa) denominou de “ideologia brasileira”, que seria a ideia da autonomia e de universalismo que percorrem, em graus diversos, a elaboração da política externa brasileira desde a gestão do Barão do Rio Branco como Ministro das Relações Exteriores (1902-1912). Dessa forma, autonomia e universalismo seriam uma espécie de “diretriz” da política externa que, mesmo em graus diferentes, estariam presentes de forma contínua na política externa brasileira.

Diante dessa perspectiva, o governo manteve laços (com variados graus de proximidade) e relações cordiais com países cujos líderes assumiam identificações ideológicas, por vezes, opostas. Esse foi o caso da Colômbia de Álvaro Uribe (2002-2010) e

da Venezuela de Hugo Chávez (1999-2013). Enquanto o primeiro apresentava postura mais associada ao neoliberalismo e de proximidade com os Estados Unidos, Chávez mantinha-se fiel ao discurso anti-imperialista, com práticas clássicas do nacional-desenvolvimentismo (Borges, 2015). Diante deste cenário, busca-se analisar em que medida a estratégia neodesenvolvimentista brasileira, concebida ao longo dos governos de Lula da Silva (2003-2010), afetou as relações do país com a Colômbia e a Venezuela.

Sendo assim, analisam-se as relações entre o Brasil e estes dois países no intuito de compreender as posturas do governo brasileiro diante de duas vertentes ideológicas distintas, como as de Uribe e de Chávez. Para além disso, busca-se identificar práticas e políticas neodesenvolvimentistas elaboradas pelo governo brasileiro que, mais tarde, ajudariam a moldar a política externa do país para a América do Sul. A hipótese aqui defendida é que a ideologia foi o principal vetor de aproximação e distanciamento nas relações do Brasil com a Venezuela e a Colômbia, respectivamente, durante os primeiros governos Lula.

Nesse sentido, partindo de uma abordagem qualitativa e apoiando-se em pesquisa documental e bibliográfica, analisaram-se as iniciativas do Brasil para a Colômbia e para a Venezuela por meio de três categorias que, ao nosso entender e seguindo a conceitualização de Gardini (2011), poderiam ajudar a caracterizar a política externa como ideológica ou pragmática: 1) a exportação de um “modelo” brasileiro, o novo-desenvolvimentismo, via Banco Nacional de

Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES, principal instrumento de financiamento dos projetos brasileiros no exterior) e Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA, principal iniciativa regional de integração física e energética); 2) os fluxos de comércio e investimento para os dois países; 3) os acordos de cooperação firmados entre o Brasil e seus dois vizinhos.

Essas três características-chave do modelo novo-desenvolvimentista buscam, antes de tudo, auferir a ideia, bastante presente na literatura (Castañeda, 2006; Levitsky e Roberts, 2011; Sader, 2013), de que a On-da Rosa² significou um “alinhamento” dos países de cunho ideológico semelhante na América do Sul. Ou seja: essas características-chave servirão como variáveis para averiguar se a política externa brasileira do período possuía um caráter pragmático (cujo principal objetivo era o aumento de influência, de comércio, de investimentos, do desenvolvimento nacional, etc.) ou preponderantemente ideológico (se o aumento do nível de comércio e de investimento e o desenvolvimento nacional eram secundários, respondendo antes ao interesse/alinhamento do governo e de seu líder com países do mesmo campo político).

Dessa forma, o presente artigo foi dividido em três seções, para além desta introdução e das considerações finais. Na primeira seção, abordam-se as principais premissas do novo-desenvolvimentismo e

as suas implicações, tanto internas quanto externas, ao longo dos governos Lula. A seguir, analisa-se a política externa brasileira deste período para seu entorno regional e a exportação do modelo novo-desenvolvimentista. A última seção busca reduzir o recorte geográfico e compreender como as práticas novo-desenvolvimentistas brasileiras foram aplicadas nas relações do país com a Colômbia e a Venezuela e quais as influências de conceitos como ideologia e pragmatismo nesse contexto.

BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O CONCEITO E AS PREMISSAS DO NOVO-DESENVOLVIMENTISMO BRASILEIRO

Ao longo do século xx, o Brasil empregou diferentes modelos econômicos, com características e repercussões variadas. Os dois principais foram o nacional-desenvolvimentismo (ou antigo desenvolvimentismo) – com raízes na Revolução de 1930, perdurando até o início dos anos 1980 – e o neoliberalismo, adotado, eminentemente, na década de 1990, em conformidade com os princípios estabelecidos pelo Consenso de Washington. Os teóricos nacional-desenvolvimentistas – muito influenciados pelo pensamento estruturalista da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) – defendiam que o fomento à industrialização do país, por meio do processo de substituição de importações (ISI), deveria ser conduzido pelo Estado. Durante os

² Como ficou conhecida a ascensão de diversos chefes de Estado com caráter progressista ou de esquerda.

anos 1950 –ainda que possam ser divididos em fases de maior e menor expansão– em que esteve em vigor, esse modelo de desenvolvimento significou maior autonomia do Brasil em relação às cadeias produtivas das potências centrais e aproximou o país da consecução de sua revolução capitalista (Bresser-Pereira, 2010).

A transição para o neoliberalismo ocorreu em meio ao esgotamento do projeto nacional-desenvolvimentista na América do Sul nos anos 1980, além do aumento da dívida externa brasileira e das novas práticas nas relações entre Brasil e Estados Unidos. Ao contrário de sua antecessora, a ideologia neoliberal pregava a abertura das economias em desenvolvimento e menor participação do Estado na regulação e na indução da economia. Essa abertura significou a perda da capacidade competitiva de distintos segmentos da indústria nacional frente às grandes indústrias norte-americanas (fortemente subsidiadas), europeias e japonesas.

Nesse momento de desmonte da indústria nacional, contudo, a Cepal pouco contribuiu para o debate sobre a participação do Estado nas cadeias produtivas globais e sobre os efeitos da flexibilização econômica adotada por países sul-americanos (Bresser-Pereira, 2020). Isso significa que se enfraqueceram as capacidades do Estado como interventor e transformador da economia e da sociedade e da dinamização de políticas públicas que visavam à correção de assimetrias estruturais (Granato e Batista, 2018).

Os primeiros anos do século XXI foram, mais uma vez, palco de transformações na

estratégia de desenvolvimento brasileiro. A posse de Lula em 2003 e a adoção de políticas baseadas em um tripé macroeconômico (câmbio flutuante, metas fiscais e metas de inflação) representaram a continuidade de políticas neoliberais para alguns críticos (Morais e Saad-Filho, 2011; Castelo, 2012; Gonçalves, 2012). Entretanto, é precisamente nesse momento –no qual reformas administrativas eram novamente realizadas e a capacidade estatal revigorada– que foram iniciadas pesquisas acerca de uma nova estratégia nacional de desenvolvimento, o novo-desenvolvimentismo (ou neodesenvolvimentismo) (Sepúlveda, 2021). Gestado no seio da Escola de Economia da Fundação Getúlio Vargas (FGV), o modelo despontava a partir de uma quase estagnação de longo prazo da economia brasileira (Castelo, 2012).

ESTADO X MERCADOS: CARACTERÍSTICAS PRÁTICAS DO NOVO-DESENVOLVIMENTISMO

A ênfase do Estado como principal ator-promotor do processo de industrialização perdera espaço no novo-desenvolvimentismo em relação ao nacional-desenvolvimentismo, muito embora o primeiro tenha sido construído com base na visão cepalina estruturalista tão característica do segundo (Sicsú *et al.*, 2007). O papel do Estado nesse novo cenário seria de simbiose com os mercados, cada qual atuando nas esferas nas quais demonstrassem maior eficiência. A partir de uma releitura do Estado “interventor” e “transformador” (Granato e Batista,

2018), suas atribuições seriam, agora, a implementação de uma política cambial ativa (fator essencial para as exportações de bens de alto valor agregado), equilíbrio dos cinco preços macroeconômicos, combate à doença holandesa, fortalecimento do mercado interno, contenção do endividamento externo e priorização da distribuição das riquezas para reduzir as desigualdades sociais (Sicsú *et al.*, 2007; Bresser-Pereira, 2016).

Nesse sentido, os mercados assumiram, dentro da abordagem novo-desenvolvimentista, papéis fundamentais na promoção da livre concorrência e da equidade de oportunidades, ainda que sob a regulação e fiscalização do Estado (Mollo e Fonseca, 2013). A supervisão estatal era necessária, entre outras coisas, para inibir a formação de monopólios, do aumento da taxa de desemprego e da oscilação desenfreada de preços. Todo esse movimento tinha como objetivo mais amplo preparar as empresas nacionais para a competitividade dos mercados internacionais. Era necessário, portanto, o fortalecimento tanto do Estado quanto dos mercados, além da defesa do nacionalismo econômico (Villaverde e Rego, 2019).

Do ponto de vista produtivo, o novo-desenvolvimentismo entende que a estratégia de *export-led* é a mais adequada para o Brasil. No entanto, as exportações que deveriam ganhar destaque não seriam as de *commodities*, e sim as de bens manufaturados de maior valor agregado, promovendo, assim, a inovação e a tecnologia no setor industrial do país. Ocorre que o movimento de desindustrialização brasileira se intensificou mesmo após a entrada de Lula em

2003, muito em virtude da apreciação da taxa de câmbio ao longo da década de 2000 (Oreiro e Feijó, 2010). Prova disso é que, de acordo com dados do IpeaData (2022), em 2003 – ano de posse do então presidente Lula – o dólar era cotado a R\$ 3,07, enquanto em 2010 – último ano de governo do seu segundo mandato – essa cotação caiu para R\$ 1,76.

Outra particularidade do neodesenvolvimentismo é sua aplicabilidade. Idealizada para ser uma estratégia de desenvolvimento nacional e não uma teoria econômica, essa abordagem tem como principal objeto de estudo os países de renda média e seus esforços para alcançar as economias centrais em termos de indicadores econômicos (Bresser-Pereira, 2010). O enfoque nesse bloco de países se dá em razão de seus parques industriais já contarem com certa maturidade e terem vivenciado, em momentos e estágios diferentes, acumulação primitiva e revolução industrial. O novo-desenvolvimentismo, desse modo, coloca-se como alternativa tanto ao antigo desenvolvimentismo quanto à ortodoxia liberal (ou neoliberalismo).

Voltando ao Brasil, percebe-se que o debate sobre os ideais e a viabilidade das políticas neodesenvolvimentistas suscitam questionamentos importantes. Há autores que apontam a natureza híbrida da matriz econômica da administração Lula. Isso significa que houve precarização do setor industrial brasileiro e a combinação de políticas macroeconômicas neoliberais voltadas à estabilidade monetária de um lado e, de outro, a presença marcante do Estado no incentivo à dinamização dos mercados

internos (e externos) e na contenção das desigualdades de renda (Morais e Saad-Filho, 2011). Essas contradições do modelo novo-desenvolvimentista fazem parte da configuração do então governo e das demandas provenientes dos diversos e distintos núcleos (econômicos, burocráticos, da sociedade civil e dos partidos políticos) que o apoiavam (Merino, 2018).

Nota-se, assim, que a abordagem neodesenvolvimentista apresenta conceitos e propostas interessantes para se pensar não somente os desafios da economia brasileira, mas também os de outras esferas públicas, como a política externa. O Brasil faz parte de um bloco de países de renda média, historicamente exportadores de matérias-primas para grandes centros, e que aplicaram os paradigmas nacional-desenvolvimentista e/ou neoliberal em algum momento de seu passado recente. Desse modo, na seção a seguir, é analisada a política externa do Brasil com seu entorno regional e com a Colômbia e a Venezuela sob a perspectiva novo-desenvolvimentista.

A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA O ENTORNO REGIONAL: APROXIMAÇÃO COM OS VIZINHOS E EXPORTAÇÃO DE UM MODELO

As práticas do novo-desenvolvimentismo foram consoantes com a política externa “ativa e altiva”, de Lula e Celso Amorim, ex-Ministro das Relações Exteriores (2003-2011), que propunha elevar o *status* do Brasil internacionalmente, corrigindo antigas

e persistentes assimetrias no desenvolvimento dos países do Sul Global (Milani *et al.*, 2017). Nesse sentido, a PEB do então presidente se propôs a diversificar parcerias estratégicas e coalizões de geometria variável (Silva, 2015b), ao passo que reforçava o multilateralismo da reciprocidade e optava por priorizar as relações Sul-Sul, já que entendia como necessária a integração destes países na agenda de reformas do Sistema Internacional (ONU, FMI, Banco Mundial etc.) (Milani, 2018; Maia, 2023).

No que diz respeito à América do Sul, a política externa para a região foi estabelecida como prioritária, com o Brasil reivindicando a liderança regional e assumindo grande parte dos custos do processo de integração. Para tanto, fortaleceu as relações político-comerciais com vizinhos via alargamento do Mercosul e via instituição da União de Nações Sul-americanas (UNASUL), dois dos principais instrumentos de projeção da política externa brasileira para a região (Saraiva, 2011; Vigevani e Ramanzini Jr., 2014).

Há, sob esse viés, autores que enxergam a projeção brasileira como subimperialista, ou uma forma de neocolonialismo ou hegemonia. Contudo, esse estudo partilha da visão daqueles que defendem a ideia de que a liderança brasileira foi empregada como forma de fortalecimento da autonomia regional frente aos avanços das potências extrarregionais. Por esse motivo, houve a tentativa da diplomacia brasileira de estreitar vínculos com todos os países sul-americanos, independentemente dos traços

ideológicos dos partidos no poder (Vigevani e Ramanzini Jr., 2014; Silva, 2015b; Milani, 2018).

Dessa forma, entende-se que a política externa foi desenhada no sentido de angariar apoio a seu projeto de estruturação regional ao internacionalizar as práticas neodesenvolvimentistas que estavam sendo implementadas internamente (Merino, 2018). Essa internacionalização pode ser vista de forma mais transparente na intensificação dos projetos de infraestrutura regionais que receberam grande apoio do Estado brasileiro via investimento e redirecionamento das capacidades estatais a esse tipo de demanda, principalmente por meio do BNDES e das campeãs nacionais (Singer, 2018). Nesta lógica, entende-se a importância apreendida pela PEB de Lula ao aprofundamento da IIRSA (posterior Cosiplan)³, que passa a ser um dos principais vetores de integração e de redução das assimetrias regionais, e, na mesma medida, ao aumento dos recursos destinados ao Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul (Focem)⁴ (Vigevani e Cepaluni, 2007).

Não obstante os objetivos de autonomia se mostrassem similares, a Venezuela, liderando a Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (ALBA), ofereceu resistência ao projeto regional brasileiro ao apresentar uma nova proposta de integração regional (Vigevani e Cepaluni, 2007; Vaz, 2018). Essa resistência, na visão de Gardini (2011), foi também em relação ao projeto norte-americano da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), que continha natureza confrontativa à ordem internacional liderada pelos Estados Unidos, o que, na visão do autor, seria uma das principais marcas da política externa ideológica do governo de Hugo Chávez.

Essa resistência não impediu, entretanto, que a Venezuela passasse a figurar como um dos principais parceiros regionais do Brasil, nem que se integrasse, também, ao projeto brasileiro lançado na Unasul. Ademais, intensificou-se, ao longo dos anos, uma parceria comercial que buscava sua aceitação como membro-pleno do Mercosul, então liderado pelo Brasil. Um exemplo desta ligação pode ser interpretado pelo

³ Lançada no ano 2000, durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana (IIRSA) foi o primeiro instrumento regional puramente sul-americano criado pelas Reuniões de Presidentes Sul-americanos. A Iniciativa visava interligar os países por meio da infraestrutura (terrestre, fluvial, aérea, elétrica etc.) e, com isso, fortalecer os vínculos políticos, sociais e econômicos dos 12 países sul-americanos e o aumento da autonomia regional (com a diminuição da dependência externa ao aproximar/interligar as cadeias de produção e consumo). Posteriormente, a IIRSA foi incorporada à Unasul como um dos principais conselhos da organização, o Conselho de Infraestrutura e Planejamento, e seguiu tendo a redução das assimetrias regionais como um de seus principais objetivos.

⁴ O aumento dos recursos do Focem visava a superação das assimetrias entre os sócios do Mercosul de modo a aumentar a complementaridade das economias do bloco e a competitividade no cenário internacional. As empresas brasileiras eram responsáveis por grande parte das obras de infraestrutura contempladas pelo Focem, sendo que, por vezes, eram também financiadas pelo BNDES.

estabelecimento do acordo entre a Comunidade Andina das Nações (CAN) e o Mercosul, que fora iniciado na gestão Cardoso e efetivada na administração Lula (Vigevani e Cepaluni, 2007). Essa postura venezuelana denota que a política do país, embora marcada por traços doutrinários, fosse também, em certa medida, pragmática.

A despeito de projetos divergentes, a relação do Brasil com a Venezuela durante a gestão Lula foi positiva do ponto de vista colaborativo e integracionista. Logo no início do mandato, Lula propôs a criação do Grupo de Amigos da Venezuela, com o objetivo de mediar a crise política interna do país e, posteriormente, em 2004, formou um eixo estratégico com Caracas e Buenos Aires para forçar a ALCA a retroceder (Vigevani e Cepaluni, 2007). Ademais, ambos os países convergiam na necessidade de intensificar o diálogo político e consensuado sul-americano por meio da Unasul (criada em 2008) e de estabelecer estratégias unificadas de ação para a resolução de crises regionais e para o tratamento de questões securitárias, com a criação do Conselho de Defesa Sul-americano (CDS), também em 2008⁵.

No que diz respeito à política externa brasileira para a Colômbia, cabe destacar que, historicamente, essas relações foram marcadas por um distanciamento mútuo, que vão da época colonial, perpassando pelas ditaduras militares de ambos os países,

até o início dos anos 2000. Recentemente, esse distanciamento pode ser entendido, em parte, considerando que a fronteira estratégica brasileira, até o início da década de 1990, era voltada para a região do Prata. Ainda, há o fato de o Brasil ter priorizado relações com o Cone Sul e, por outra parte, pela Colômbia ter centralizado a sua política externa no eixo Washington-Bogotá, preterindo, com poucas exceções, vizinhos sul-americanos (Moreira *et al.*, 2010; Silva, 2015a). Na visão geopolítica clássica de Cetina (2011), a Colômbia e o Brasil rivalizariam a posição de centro estratégico (*heartland*) da América do Sul, para onde os demais países deveriam convergir suas atenções, ao passo que manejavam a influência (positiva e negativa) dos Estados Unidos sobre a região.

Essa opção colombiana causou apreensão nos vizinhos sul-americanos, principalmente depois da instauração do Plano Colômbia, que previa a ajuda militar estadunidense para combater o narcotráfico na região andina (Ramírez-Orozco, 2004; Pedraza, 2012). O plano, paradoxalmente, serviu para aproximar Brasília e Bogotá, já que com o governo Lula a política externa foi orientada para uma resolução do conflito utilizando meios institucionais, por entender que a crise política afetava a região dos Andes como um todo, dificultando relações entre países sul-americanos

⁵ A criação do CDS surgiu por uma proposta brasileira logo após a crise entre a Colômbia e o Equador no início de 2008. A Venezuela apoiou a proposta brasileira e aderiu ao CDS, mesmo com divergências explícitas em relação a alguns pontos do texto do tratado (Teixeira Jr., 2013).

e, por consequência, projetos de integração regional⁶.

A reaproximação brasileira é consoante com a declaração da América do Sul como prioritária para a defesa nacional, afirmada pela Política Nacional de Defesa de 2005, e reafirmada em 2008, pela Estratégia Nacional de Defesa (Brasil, 2012). Condição, ademais, com a internacionalização do modelo neodesenvolvimentista interno brasileiro e com a ideia de protagonizar os esforços de diálogo entre países sul-americanos de modo a encontrar, entre vizinhos, a solução para conflitos ou empasses regionais e de demarcar a região sul-americana como o espaço estratégico de inserção internacional do país (Saraiva, 2011; Merino, 2018). Essa ideia foi um dos pontos centrais, inclusive, para a criação, posteriormente, da UNASUL como fórum de debate regional puramente sul-americano (Vigevani e Ramanzini Jr., 2014).

A LÓGICA NOVO-DESENVOLVIMENTISTA INSERIDA NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA A COLÔMBIA E A VENEZUELA

Ainda que se dedique à compreensão e superação do atraso econômico brasileiro com

ênfase no âmbito doméstico, a estratégia novo-desenvolvimentista busca inserir cadeias produtivas nacionais na conjuntura global. Isso significa dizer que uma das saídas para países de renda média como o Brasil seria o estímulo às indústrias nacionais com orientação exportadora de produtos manufaturados de maior valor agregado. Além disso, a participação de investidores internacionais nos mercados brasileiros promoveria a entrada de investimentos externos que, quando somados às iniciativas de fomento estatais, formariam uma relação na qual cada parte (Estado e mercados) desempenharia funções para as quais fosse mais capacitada (Bresser-Pereira, 2016).

Tendo em vista a utilização da abordagem novo-desenvolvimentista para o entendimento da política externa dos governos Lula para a Colômbia e a Venezuela, analisou-se o relacionamento do Brasil com ambos os países e procurou-se identificar, seguindo a conceitualização de Gardini (2011) e as três variáveis elencadas anteriormente⁷, aproximações e conflitos que pudessem, de alguma forma, denotar a adoção de políticas externas pragmáticas ou ideológicas. A pesquisa, assim, procurou investigar se foram feitas distinções de cunho ideológico

⁶ É interessante pontuar, também, que a Colômbia foi o país sul-americano mais resistente à proposta brasileira de criação do CDS. Segundo Teixeira Junior (2013), a Colômbia condicionou sua entrada no Conselho mediante a condição de que a Unasul rechaçasse a presença (e a atividade) de grupos armados ilegais (uma forma velada de neutralizar politicamente as FARC). Esse ponto acabou sendo inserido no documento de criação do CDS como um princípio básico de seu funcionamento (Unasul, 2008, p. 3), o que acabou por aproximar o Brasil e o país andino e a dar subsídios para o tratamento das negociações de Paz entre as Farc e a Colômbia.

⁷ São elas: 1) a exportação de um “modelo” brasileiro, o novo-desenvolvimentismo, via BNDES e IIRSA; 2) os fluxos de comércio e investimento para os dois países; 3) os acordos de cooperação firmados entre o Brasil e seus dois vizinhos.

(entendidas como preferências alinhadas às posições político-partidárias) nas parcerias com os dois vizinhos ou se o pragmatismo da política externa de Lula e os preceitos novo-desenvolvimentistas prevaleceram.

AS RELAÇÕES BRASIL-COLÔMBIA

As relações entre Brasil e Colômbia estiveram, por muito tempo, à sombra da presença dos Estados Unidos na região. Ilhada em meio a governantes sul-americanos dos mais variados matizes ideológicos do campo progressista, a Colômbia da década de 2000 comportava-se como aliada norte-americana e defensora de preceitos liberais. Essa estratégia era seguida pois o país julgava que a parceria com os Estados Unidos traria melhores possibilidades de desenvolvimento, mesmo que isso significasse perda de soberania e autonomia nas agendas internacionais (Pedraza, 2012; Simmonds, 2014; Borges, 2015).

Para além disso, o país possuía elementos (população, tamanho geográfico, capacidade militar e robustez econômica) que permitiam caracterizá-lo como potência secundária na América do Sul (Buelvas e Piñeros, 2013). Apesar disso, a Colômbia apresentou certo distanciamento de projetos como a IIRSA, na medida em que havia incompatibilidade entre os modelos de desenvolvimento executados por ambas. A primeira priorizava a exportação de recursos naturais para destinos fora do subcontinente sul-americano; já a IIRSA fomentava a industrialização e o aumento dos fluxos

de mão de obra e bens (Simmonds, 2014, p. 259).

Muito embora não tenha representado parte significativa dos investimentos brasileiros na América do Sul, houve a atuação de empresas nacionais em solo colombiano. A Odebrecht é o caso mais conhecido, participando de obras como a Estrada do Sol II, localizada na região norte da Colômbia e iniciada em 2010. Contudo, assim como ocorrera em outros países sul-americanos (Argentina, Equador, Peru, Venezuela), a empresa foi alvo de denúncias de pagamento de subornos a diversos agentes colombianos e foi condenada, em alguns desses episódios, a pagar indenizações milionárias aos Estados lesados (Alessi, 2017; AFP, 2018; Poder360, 2018).

Nessa linha, alguns outros obstáculos políticos e históricos dificultaram o estreitamento da cooperação entre Colômbia e IIRSA. Um dos principais foi a agenda de securitização interna e externa do país andino. Se a esse fator for somado o estreitamento das relações bilaterais (e de cunho neoliberal) com os Estados Unidos, nota-se certo afastamento e desinteresse da Colômbia no que diz respeito aos arranjos de integração regional na América do Sul.

Nesse sentido, as relações internacionais colombianas nos anos 2000 podem ser consideradas um reflexo da agenda securitária interna (Buelvas, 2011; Pedraza, 2012). Caso fosse de interesse dos governos colombianos ampliar a atuação no seu entorno, “o país teria que se dispor a desempenhar um papel ativo na assunção de custos de alguns

dos componentes da integração, partindo desde uma abordagem sub-regional, com o Eixo Andino da IIRSA como espaço estratégico” (Simmonds, 2014, p. 261).

O insucesso na formação da ALCA, em Mar del Plata, na Argentina em 2005, também foi um fator que afastou a Colômbia das iniciativas de integração regional (Buelvas, 2011; Pedraza, 2012). Isso porque o Brasil e a Venezuela surgiram como grandes críticos do modelo de livre comércio apregoado pela organização liderada pelos Estados Unidos e apoiada pela Colômbia. Na parceria entre o Brasil, de Lula, e a Venezuela, de Chávez, era latente a oposição sistemática à “ingerência econômica, militar e ideológica dos norte-americanos na América do Sul” (Buelvas, 2011, p. 5; Pedraza, 2012). O comércio bilateral Brasil-Colômbia, entretanto, intensificou-se desde 2003, conforme tabela abaixo:

TABELA 1. BALANÇA COMERCIAL BRASIL-COLÔMBIA (2003-2010) EM MILHÕES DE US\$

Ano	Exportações	Importações	Saldo
2003	\$ 748.029,00	\$ 105.860,00	\$ 642.169,00
2004	\$ 1.034.515,00	\$ 156.356,00	\$ 878.159,00
2005	\$ 1.414.486,00	\$ 151.305,00	\$ 1.263.181,00
2006	\$ 2.138.703,00	\$ 266.726,00	\$ 1.871.977,00
2007	\$ 2.337.942,00	\$ 457.627,00	\$ 1.880.315,00
2008	\$ 2.292.869,00	\$ 907.758,00	\$ 1.385.111,00
2009	\$ 1.800.110,00	\$ 615.957,00	\$ 1.184.153,00
2010	\$ 2.195.080,00	\$ 1.171.330,00	\$ 1.023.750,00

Fonte: Elaborado pelos autores com base na ALADI (2021).

Pelos dados apresentados, é possível verificar que, em um período de oito anos, as exportações brasileiras mais que triplicaram, e as importações aumentaram em mais de 10 vezes. Analisando os valores dos anos de 2007 e 2008, é razoável inferir que, caso não houvesse a crise do *subprime*, as cifras poderiam ter sido ainda mais expressivas. Somando o total das trocas comerciais, pode-se perceber que o valor passou de cerca de US\$ 853 milhões em 2003 para mais de US\$ 3,35 bilhões em 2010, um aumento de quase 400%. Ainda que de maneira modesta, a participação brasileira no volume total de comércio da Colômbia aumentou de 3,6%, em 2004, para 4,2%, em 2010 (Moreira, 2011).

Outra questão sensível que mobiliza esforços de ambos os países é a região fronteiriça e a questão do tráfico de narcóticos. Tendo em vista a preocupação securitária colombiana e o desejo brasileiro por uma liderança regional, Lula e Uribe estreitaram relações, especialmente entre 2003 e 2008, no sentido de combater o crime organizado e o terrorismo. Importante notar que a securitização da região também era uma questão para o Brasil que acompanhava de perto o fortalecimento da posição norte-americana na América do Sul, em especial, por meio do estabelecimento ou uso de bases militares. Para isso, os ministérios das Relações Exteriores, da Defesa e da Justiça de Brasil e Colômbia passaram a trabalhar em conjunto, a partir de uma coordenação judicial, aérea e militar.

Além disso, “a empresa brasileira Embraer virou um importante fornecedor da Força Aérea Colombiana, que conta com 25 caças Super Tucano AV-29 e AT-27, assim como aviões de transporte e treinamento” (Ramírez, 2009, p. 99). O governo brasileiro, portanto, assumiu a posição de auxílio no combate ao narcotráfico colombiano (principalmente após o estabelecimento do CDs), um dos principais problemas enfrentados no país e cujo combate, historicamente, estimulou a investida norte-americana sob o país e sob a Região Andina (Cetina, 2011; Pedraza, 2012).

AS RELAÇÕES BRASIL-VENEZUELA

As relações Brasil-Venezuela, por outro lado, recebiam menor atenção pelos reduzidos índices demográficos, limitada atividade econômica e poucos casos de conflitos com narcotraficantes na região fronteira, apesar de seu grande potencial mineral, energético, hidrográfico e de biodiversidade (Barros *et al.*, 2011). Uma das alternativas para melhorar as trocas comerciais na região foi aproveitar as possibilidades de variados modais de transporte, como ferroviário, aquaviário e rodoviário, tendo em vista a grande capacidade tecnológica e produtiva da Zona Franca de Manaus e as demandas venezuelanas neste setor. Estes eram projetos contemplados pela IIRSA com o intuito não só de promover a integração regional como também de facilitar o escoamento das produções de países sul-americanos para destinos fora do subcontinente, sobretudo

para Estados Unidos, China e Índia (Barros *et al.*, 2011).

TABELA 2. BALANÇA COMERCIAL BRASIL-VENEZUELA (2003-2010) EM MILHÕES DE US\$

Ano	Exportações	Importações	Saldo
2003	\$ 603.937,00	\$ 303.064,00	\$ 300.873,00
2004	\$ 1.455.949,00	\$ 230.848,00	\$ 1.225.101,00
2005	\$ 2.221.656,00	\$ 290.078,00	\$ 1.931.578,00
2006	\$ 3.558.970,00	\$ 614.802,00	\$ 2.944.168,00
2007	\$ 4.713.634,00	\$ 391.240,00	\$ 4.322.394,00
2008	\$ 5.133.344,00	\$ 630.957,00	\$ 4.502.387,00
2009	\$ 3.598.336,00	\$ 647.280,00	\$ 2.951.056,00
2010	\$ 3.848.053,00	\$ 913.264,00	\$ 2.934.789,00

Fonte: Elaborado pelos autores com base na ALADI (2021).

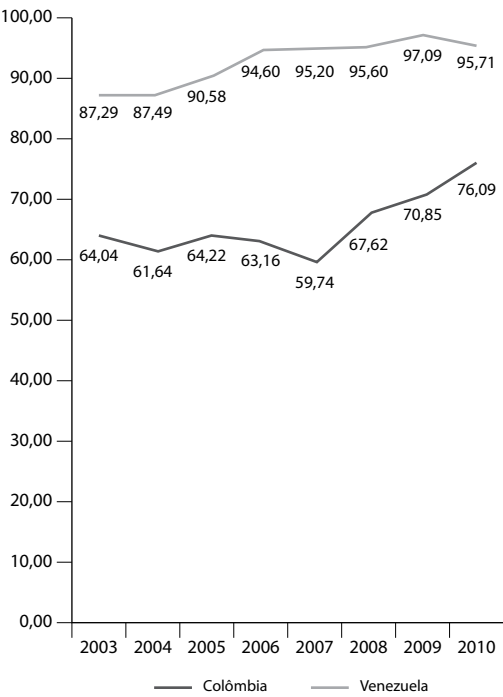
Percebe-se, pela tabela acima, que os intercâmbios comerciais entre Brasil e Venezuela tiveram um incremento ainda maior que entre Brasil e Colômbia no mesmo período. Entre 2003 e 2010, as exportações brasileiras saíram de US\$ 600 milhões para atingir o topo do período com US\$ 5,13 bilhões em 2008 e recuar para US\$ 3,84 bilhões no final da década de 2000. As importações brasileiras oriundas do país vizinho triplicaram no intervalo estudado, e a soma total do comércio saiu de pouco mais de US\$ 900 milhões em 2003 para mais de US\$ 4,76 bilhões, o que significa um aumento de cinco vezes. Como prova desse estreitamento de laços, Brasil e Venezuela assinaram, em 2008, o Memorando de Entendimento para a Implementação do Programa de Trabalho em Matéria de Cooperação Industrial,

cujos pilares estratégicos eram: cooperações no setor industrial, agrícola, educacional e o desenvolvimento da Amazônia (Barros, 2013).

Aqui, é importante fazer uma distinção entre o comércio de *commodities* e de bens manufaturados, englobados nas relações Brasil-Colômbia e Brasil-Venezuela, já que esta distinção pode auxiliar no entendimento das políticas externas como ideológicas ou pragmáticas dada a exportação, ou não, das práticas do modelo

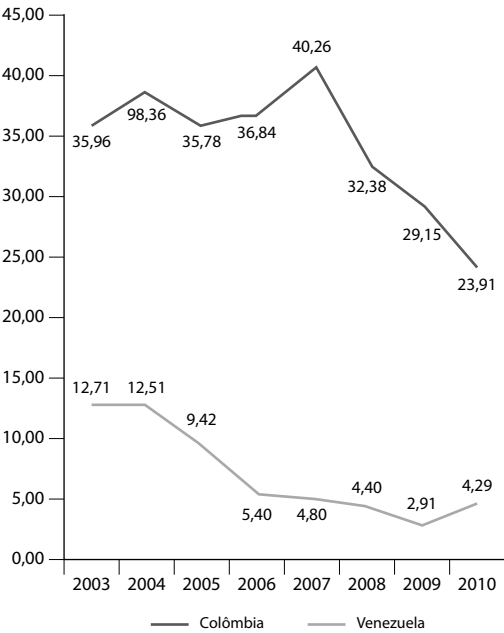
novo-desenvolvimentista (uma das variáveis de análise desse trabalho). Por isso, os gráficos abaixo apresentam dados sobre as exportações brasileiras em ambos os segmentos para os dois respectivos vizinhos. Em um primeiro momento, é possível notar que as exportações brasileiras de produtos primários cresceram, em média, 10%, se considerarmos os dois destinos somados. Em contrapartida, o comércio de bens de maior valor agregado retraiu, também, a um ritmo de 10% no intervalo de oito anos.

GRÁFICO 1. PORCENTAGENS DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS PARA A COLÔMBIA E A VENEZUELA DEDICADAS ÀS COMMODITIES (2003-2010)



Fonte: Elaborado pelos autores com base na Cepalstat (Cepal, 2023).

GRÁFICO 2. PORCENTAGENS DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS PARA A COLÔMBIA E A VENEZUELA DEDICADAS A BENS MANUFATURADOS (2003-2010)



Fonte: Elaborado pelos autores com base na Cepalstat (Cepal, 2023).

Constatou-se que, ao passo que o setor da agroexportação se fortaleceu nas relações do Brasil com a Colômbia e a Venezuela, a indústria e o setor de alta tecnologia não receberam o mesmo destaque no período 2003-2010. A explicação para isso reside na perda do espaço reservado aos bens manufaturados na pauta de exportações brasileiras, cuja queda foi de 51,6%, em 2003, para 36,2%, em 2010 (Cepal, 2023). Os dez produtos mais vendidos pelo Brasil para a Colômbia no ano de 2010 atestam esse percentual, com destaque para o milho (1º), o propeno (2º), produtos alimentícios (4º), o açúcar (6º) e o alumínio (8º) (Moreira, 2011). A lista é completada por itens manufaturados, sobretudo por aqueles associados à indústria automotiva como pneus, chassis e motores à combustão. Para além disso, com exceção de alguns poucos casos como o comércio de aço e carvão, a baixa complementaridade entre os sistemas produtivos brasileiro e colombiano era um obstáculo à diversificação dos intercâmbios (Ramírez, 2009).

Com a Venezuela, havia mais potencialidades do que resultados práticos. Possibilidades de desenvolvimento abarcavam setores como petroquímico, agroindustrial, mineração, construção civil e fertilizantes, sobretudo considerando uma eventual integração entre a Zona Franca de Manaus e a região do Orinoco e a exploração das potencialidades de transporte fluvial a baixo custo (Barros *et al.*, 2011). O que se viu em 2010, no entanto, foi uma concentração de quase 74% (isto é, US\$ 2,8 bilhões de um total de US\$ 3,8 bilhões) de exportações

brasileiras para a Venezuela em apenas dez itens, dos quais animais vivos (16,4%), carnes e miudezas (12,6%) e açúcares e produtos de confeitaria (11,5%) foram os mais importantes (Barros *et al.*, 2021).

Passados 13 anos do final dos dois primeiros mandatos de Lula, constata-se que esse projeto de integração entre a Zona Franca de Manaus e a região do Orinoco, na Venezuela, não se concretizou. A primeira causa para o insucesso, segundo Barros (2013), foi a concentração das atividades produtivas venezuelanas no norte do país, na qual se encontra a porção caribenha. Além disso, a saída de Lula da presidência em 2011 e a morte de Chávez em 2013 desaceleraram as relações bilaterais, já que a política externa de Dilma Rousseff (2011-2016) sofreu mais limitações internas e externas que Lula e, da mesma forma, o sucessor de Chávez, Nicolás Maduro (2013-Atual), também encontrou cenários interno e externo mais conturbados (Oliveira e Mallmann, 2020).

Em razão de suas grandes reservas de petróleo, a bacia do rio Orinoco despertou o interesse da Petrobrás e, em 2006, Lula e Chávez firmaram acordo que previa a construção de uma refinaria na região em uma parceria Petrobrás-PDVSA, estatal venezuelana equivalente à brasileira e que exerce funções relevantes tanto internamente quanto na política externa do país, ora influenciando dinâmicas sociais, ora como agente fomentador de projetos de infraestrutura na América Latina (Matos e Fogolari, 2021). Entretanto, em 2010, o governo brasileiro manifestou que não pretendia dar

continuidade à proposta alegando priorização financeira para as bacias recém-descobertas do pré-sal (Neto *et al.*, 2014).

Esse fortalecimento do setor agro-exportador e a debilidade da indústria nacional inverteram a ordem *Export-led* defendida pelo novo-desenvolvimentismo. É certo que, nos anos de governos Lula (2003-2011), houve distribuição de atividades e responsabilidades entre Estado e mercados, com o intuito de otimizar a economia e estimular e proteger empresas brasileiras diante da competitividade do comércio internacional, por meio de uma atuação direta do então presidente.

Em contrapartida, o comércio exterior do Brasil, especialmente com seus parceiros do Sul Global, foi essencial para sanar uma questão importante para o novo-desenvolvimento: o endividamento externo. Em 2008, o montante das reservas internacionais brasileiras era praticamente equivalente ao seu endividamento externo (Esposito, 2017). Portanto, se por um lado houve a promoção de incentivos para a internacionalização de companhias brasileiras de maior tecnologia, por outro, ela não foi suficiente para se sobrepor às exportações de produtos agropecuários.

Além disso, percebeu-se que a Venezuela se engajou regionalmente, independentemente do projeto (ALBA ou Unasul), para a estruturação de uma dinâmica integrativa mais abrangente, que compreendesse os países sul-americanos e reforçasse os laços político-econômicos da região. Assim, foi receptora, também, das práticas brasileiras de expansão de projetos de cooperação

protagonizadas pelo aparato novo-desenvolvimentista, aceitando a inserção das campeãs nacionais brasileiras em seu território via financiamento do BNDES.

A construção das linhas do Metrô de Caracas e a contratação de serviços para a construção do estaleiro Astialba e da Siderúrgica Nacional no estado de Bolívar são exemplos dessa relação (Gombata e Schüffner, 2017). A Venezuela, diferentemente da Colômbia, foi também bastante beneficiada, na série histórica analisada, pelos aportes do BNDES às empresas brasileiras que se destinavam à exportação de bens e serviços nas modalidades pós e pré-embarque, constituindo-se como um mercado importante no que concerne ao modelo industrial até então em vigor (Bndes, 2022a; 2022b; 2022c; 2022d). O tabela 3 ilustra essas trocas:

De forma oposta, a Colômbia não foi tão receptiva às propostas brasileiras de integração regional (Unasul e Mercosul), pois elas se distanciavam dos interesses econômicos do país, muito mais ligado aos Estados Unidos e ao Pacífico. Além disso, os “valores”, como denominaram Flandes e Castro (2018), que aqui poderemos considerar como marcas do caráter ideológico dos governos em questão, não eram convergentes em muitos domínios (como a temática da intervenção armada, apoiada pela Colômbia e rechaçada pelo Brasil na guerra americana contra o Iraque; a cooperação Sul-Sul defendida pelo Brasil e Norte-Sul pela Colômbia, etc.), o que acabou por distanciar os dois países no âmbito multilateral e, conseqüentemente, refletiu-se também

TABELA 3. OPERAÇÕES DO BNDES DE APOIO À EXPORTAÇÃO DE BENS E SERVIÇOS DO BRASIL PARA A VENEZUELA (2003-2010)

Exportador	Data da contratação	Descrição da operação	Setor/Subsetor de atividade
Alstom Hydro Energia Brasil LTDA	31/12/2003	Exportação de bens	Comércio/Serviços/Obras de infraestrutura
Cotia Trading S.A.	30/08/2005	Exportação de bens	Comércio/Serviços/Comércio por atacado, exceto veículos automotores e motocicletas
CNO S.A.	26/03/2008	Exportação de bens	Comércio/Serviços/Serviços especializados para construção
CNO S.A.	11/12/2008	Exportação de bens	Comércio/Serviços/Serviços especializados para construção
CNO S.A.	27/03/2009	Exportação de bens	Comércio/Serviços/Serviços especializados para construção
Construtora Norberto Odebrecht S.A.	31/12/2004	Exportação de bens e serviços	Exportação de bens e serviços para a construção do trecho El Valle-La Rinconada, com 6,2 km de extensão, 3 estações e 1 intercâmbio intermodal, integrante da linha 3 do metrô de Caracas/Venezuela.
Construtora Norberto Odebrecht S.A.	12/11/2009	Exportação de bens e serviços	Exportação de bens e serviços de engenharia destinados à construção da linha II do Metro de los Teques, na Venezuela, com 12 km de extensão e 6 estações em seu percurso.
Construtora Norberto Odebrecht S.A.	12/11/2009	Exportação de bens e serviços	Exportação de bens e serviços de engenharia destinados à construção da linha V do metrô de Caracas, na Venezuela.
Construtora Andrade Gutierrez S.A.	30/12/2010	Exportação de bens e serviços	Exportação de bens e serviços de engenharia, destinados à construção da Usina Siderúrgica Nacional no estado de Bolívar, na Venezuela.

Fonte: Adaptado de Barros *et al.* (2021, pp. 85-86).

no regional. Esse distanciamento, contudo, não impediu que o Brasil adotasse uma política pragmática para a Colômbia e tentasse promover, como demonstrado acima, a expansão de seu setor industrial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho, dentro de suas limitações espaciais, procurou estabelecer uma relação entre o projeto novo-desenvolvimentista

assumido pelo Estado brasileiro durante a gestão presidencial de Lula (primeiro e segundo mandato) e a recepção das práticas deste projeto por países com diferentes matizes ideológicos. Ao propor a análise da integração da Colômbia e da Venezuela ao modelo brasileiro de inserção estratégica, almejava-se o encontro ou a cisão de ideologia e pragmatismo nas referidas políticas externas. A hipótese inicial, dessa forma, não pôde ser confirmada.

O que se encontrou, todavia, parece refletir muito mais uma postura pragmática e a complexa teia decisória dos países em questões referentes às suas políticas públicas e ao modelo de inserção internacional que ao caráter ideológico dos distintos governos. A hipótese inicial não se sustentou uma vez que as variáveis analíticas (os fluxos comerciais, o volume de investimento e os acordos de cooperação assinados) não apontaram para uma política externa brasileira unicamente preocupada com parcerias de cunho ideológico. Houve, por parte do governo brasileiro, o desejo de projetar sua influência e interesses regionais para o âmbito regional e internacional independentemente do país com o qual se relacionava. A política externa brasileira exportou o modelo novo-desenvolvimentista via internacionalização de suas empresas (com financiamento público) e foi recebida de maneira distinta nos dois países estudados. Percebe-se, assim, que as exportações brasileiras no setor agropecuário, tanto para a Colômbia quanto para a Venezuela, cresceram de forma sólida no período. Por outro lado, as vendas de empresas brasileiras dedicadas a produtos mais especializados (e, assim, de maior valor agregado) sofreram com o processo de desindustrialização pelo qual o Brasil atravessava.

Apesar disso, foram realizados investimentos públicos brasileiros na realização de obras de grande porte, sobretudo, na Venezuela de Chávez. A recepção desses investimentos foi mais elevada na Venezuela não porque houvesse maior vínculo ideológico,

mas porque a política externa do então presidente Hugo Chávez estava orientada à construção de um aparato de integração regional que visava maior autonomia para o país e para a América do Sul, o que era convergente com a política externa do então presidente Lula para a região. Além disso, a Venezuela apresentava carência de investimentos em setores de maior valor agregado, o que possibilitou ao Brasil expandir o seu mercado para o país. Contrariamente, a recepção foi mais baixa na Colômbia pois o país executava, naquele momento, uma política externa menos integrativa (e menos receptiva ao projeto de liderança regional do Brasil) e mais aliada (como fora historicamente) aos Estados Unidos, conferindo às empresas brasileiras menor protagonismo na diversificação de investimentos.

Dessa forma, ambos os países andinos executaram políticas pragmáticas de recepção do modelo (e do mercado) brasileiro que eram concernentes, também, com a sua pauta política/ideológica e ao seu alinhamento na estrutura de poder do sistema internacional. Por conseguinte, percebe-se que a ideologia, muito antes de auferir conexões diretas entre modelos similares de inserção internacional, pouco influenciou na escolha e na receptividade de investimentos de empresas brasileiras. O pragmatismo na escolha destes investimentos parece ter se conectado muito mais às alianças situacionais da Colômbia e da Venezuela com a própria região (América do Sul) do que com diferenças ou similitudes ideológicas do então governo Lula.

REFERÊNCIAS

- AFP (2018). *Odebrecht e a trama de corrupção e morte na Colômbia*. VEJA. <https://veja.abril.com.br/mundo/odebrecht-e-a-trama-de-corrupcao-e-morte-na-colombia>
- Alessi, G. (4 January 2017). *A Odebrecht abre sua caixa de Pandora na América Latina*. El País Brasil. https://brasil.elpais.com/brasil/2016/12/30/politica/1483103066_414575.html
- Associação Latino-americana de Integração (ALADI) (2021). *Totales por país o región*. Aladi.org. <https://accesoamercados.aladi.org:8443/PLG-NJavaEnvironment/com.plgn.maintotxpais>
- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (2022a). *Apoio à exportação de serviços de engenharia*. BNDES. <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/consulta-operacoes-bndes/contratos-exportacao-bens-servicos-engenharia/>
- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (2022b). *Central de Downloads*. BNDES. <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/centraldownloads/>
- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (2022c). *Operações de exportação pós-embarque*. BNDES. <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/centraldedownloads/>
- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (2022d). *Operações de exportação pré-embarque*. BNDES. <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/centraldedownloads/>
- Barros, P. (2013). *Desenvolvimento, integração e co-operação entre o norte do Brasil e o sul da Venezuela: políticas públicas para a integração Amazônia-Orinoco* [Tese de Doutorado]. Universidade de São Paulo (USP).
- Barros, P., Padula, R. e Severo, L. (2011). A integração Brasil-Venezuela e o eixo Amazônia-Orinoco. *IPEA*, 7, 33-41. https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4575/1/BEPI_n7-integracao.pdf
- Barros, P., Lima, R. e Carneiro, H. (2021). Brasil-Venezuela: evolução das relações bilaterais e implicações da crise venezuelana para a inserção regional brasileira. 1999-2021. *IPEA*, 1, 1-131. https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11153/4/publicacao_preliminar_td_brasil_venezuela_evolucao_das_relacoes_bilaterais.pdf
- Borges, F. (2015). Um balanço das relações Brasil e Colômbia: desconfianças e convergências. *PAIAGUÁS*, 1(2), 90-102.
- Brasil. Ministério da Defesa. Brasília (2012). *Política Nacional de Defesa*. <https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/politica-nacional-de-defesa-pdf>
- Bresser-Pereira, L. C. (2004). *Artigo: O novo desenvolvimentismo*. Folha de São Paulo. <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1909200411.htm>
- Bresser-Pereira, L. C. (2010). Do antigo ao novo desenvolvimentismo na América Latina. *Fundação Getúlio Vargas*, 108-129. http://www.bresserpereira.org.br/papers/2010/10.01.Do_velho_novo_desenvolvimentismo.ccf.pdf
- Bresser-Pereira, L. C. (2016). Teoria novo-desenvolvimentista: uma síntese. *Cadernos do Desenvolvimento*, 11(19), 145-165. https://pesquisa-caesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/teoria_novo-desenvolvimentista_0.pdf

- Bresser-Pereira, L. C. (2020). Novo desenvolvimentismo: um segundo momento do estruturalismo latino-americano. *Revista de Economia Contemporânea*, 24(1), 1-20. <https://doi.org/10.1590/198055272415>
- Bresser-Pereira, L. C. (2022). Quase estagnação no Brasil e o novo desenvolvimentismo. *Brazilian Journal of Political Economy*, 42(2), 503-531. <https://doi.org/10.1590/0101-31572022-3328>
- Bresser-Pereira, L. C., Oreiro, J. L. e Marconi, N. (2019). *Developmental macroeconomics: new developmentalism as a growth strategy*. Routledge.
- Brignoli, H. P. (2018). *Historia global de América Latina: del siglo XXI a la independencia*. Alianza Editorial.
- Buelvas, E. (2011). *Evolución y perspectivas de las relaciones entre Colombia y Brasil* (pp. 2-23). Plataforma Democrática. http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/Plataforma_Democratica_Working_Paper_14_2011_Espanhol.pdf
- Buelvas, E. y Piñeros, D. (2013). Las relaciones entre Colombia y Brasil en un contexto de regionalización diversificada en Suramérica y de un mundo multipolar emergente. *Papel Político*, 18(2), 613-650. <http://www.scielo.org.co/pdf/papel/v18n2/v18n2a09.pdf>
- Carlsnaes, W. (1987). *Ideology and Foreign Policy: problems of comparative conceptualization*. Basil Blackwell.
- Castañeda, J. (2006). Latin America's Left Turn. *Foreign Affairs*, 85(3), 28. <https://doi.org/10.2307/20031965>
- Castelo, R. (2012). O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. *Serviço Social & Sociedade*, 112, 613-636. <https://doi.org/10.1590/s0101-66282012000400002>
- Cetina, M. del P. (2011). Aplicación de modelos geopolíticos en América Latina: los casos de Brasil y Colombia. *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, 53, 147-167. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1665-85742011000200008&script=sci_abstract
- Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal, 2023). *CEPALSTAT Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas*. Statistics. [cepal.org. https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=2&lang=en](https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=2&lang=en)
- Cristaldo, R., Senna, J. e Matos, L. (2018). As narrativas fundamentais do mito do desenvolvimento econômico e o neodesenvolvimentismo brasileiro. *Revista de Administração Pública*, 52(3), 527-553. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612169612>
- Esposito, M. (2017). Desindustrialização no Brasil: uma análise a partir da perspectiva da formação nacional. *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*, 46, 120-146. <https://revistasep.org.br/index.php/SEP/article/view/293>
- Faria, L. A. E. (2022). A bússola e o pêndulo: desenvolvimento e inserção internacional do Brasil. *Revista de Economia Política*, 42(2), 283-303. <http://dx.doi.org/10.1590/0101-31572022-3278>
- Flemes, D. & Castro, R. (2018). Colombian foreign policy: Contestation by institution building. In H. Ebert & D. Flemes, *Regional Powers and Contested Leadership* (pp. 85-110). Palgrave Macmillan.
- Fonseca, P. C. D., Arend, M. e Guerrero, G. A. (2020). Política econômica, instituições e

- classes sociais: os governos do Partido dos Trabalhadores no Brasil. *Economia e Sociedade*, 29(3), 779-809. <https://doi.org/10.1590/1982-3533.2020v29n3art05>
- Gardini, G. L. (2011). Latin American foreign policies between ideology and pragmatism: a framework for analysis. In G. L. Gardini & P. Lambert, *Latin American Foreign Policies: Between Ideology and Pragmatism* (pp. 13-34). Palgrave Macmillan.
- Gombata, M. e Schüffner, C. (9 January 2017). *Sem BNDES, Venezuela pode se tornar "canteiro de obras"*. Valor Econômico. <https://valor.globo.com/mundo/noticia/2017/01/09/sem-bndes-venezuela-pode-se-tornar-canteiro-de-obras.ghhtml>
- Gonçalves, R. (2012). Novo desenvolvimentismo e liberalismo enraizado. *Serviço Social & Sociedade*, 112, 637-671. <https://doi.org/10.1590/s0101-66282012000400003>
- Granato, L. e Batista, I. R. (2018). Estado, autonomia e integração regional na América Latina. State, autonomy, and regional integration in Latin America. *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, 0(66), 261-287. <https://doi.org/10.22201/cialc.24486914e.2018.66.56962>
- IPEADATA (2022). *Taxa de câmbio*. <http://www.ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?serid=31924>
- Klemi, M. M. e Menezes, R. G. (2016). Brasil e Mercosul: rumos da integração na lógica do neodesenvolvimentismo (2003-2014). *Cadernos CRH*, 29(3), 135-150. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-49792016000400010>
- Lamoso, L. P. (2012). "Neodesenvolvimentismo" brasileiro: implicações para a integração regional no âmbito do Mercosul. *Revista Soc. & Nat.*, 24(3), 391-404.
- Levitsky, S. & Roberts, K. (Eds.) (2011). *The Resurgence of the Latin American Left*. The Johns Hopkins University Press.
- Maia, E. (2023). Três frentes da política externa do governo Lula para a América Central e o Caribe. *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, 1(76), 201-226. <https://doi.org/10.22201/cialc.24486914e.2023.76.57527>
- Matos, M. W. e Fogolari, J. A. (2021). O populismo na construção de uma política externa integrativa: o caso da Venezuela de Hugo Chávez (1999-2013). *Conjuntura Austral*, 12(58), 38-49. <https://doi.org/10.22456/2178-8839.110774>
- Merino, G. E. (2018). Del apogeo "lulista" a la destitución de Dilma: el devenir nacional popular neodesarrollista en Brasil. *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, 66, 223-259. <https://doi.org/10.22201/cialc.24486914e.2018.66.56957>
- Milani, C. (2018). *Solidariedade e interesse: motivações e estratégias na cooperação internacional para o desenvolvimento*. Appris.
- Milani, C., Pinheiro, L. e Lima, M. R. S. (2017). Brazil's foreign policy and the "graduation dilemma." *International Affairs*, 93(3), 585-605. <https://doi.org/10.1093/ia/iix078>
- Mollo, M. e Fonseca, P. C. D. (2013). Desenvolvimentismo e novo-desenvolvimentismo: raízes teóricas e precisões conceituais. *Revista de Economia Política*, 33(2), 222-239. <https://doi.org/10.1590/s0101-31572013000200002>
- Morais, L. e Saad-Filho, A. (2011). Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula. *Revista de Economia Política*, 31(4), 507-527. <https://doi.org/10.1590/s0101-31572011000400001>

- Moreira, L., Quinteros, M. e Silva, A. L. R. (2010). *As Relações Internacionais da América Latina*. Vozes.
- Moreira, M. M. (2011). *Derrubando a parede: comércio e integração entre Brasil e Colômbia*. Inter-American Development Bank (IDB).
- Neto, W., Mariano, M. P., Padula, R., Hallack, M. y Barros, P. (2014). Relações do Brasil com a América do Sul após a Guerra Fria: política externa, integração, segurança e energia. In *O Brasil e as novas dimensões da integração regional*. IPEA.
- Oliveira, G. Z. y Mallmann, V. (2020). A política externa brasileira para a África de Lula a Temer. *Carta Internacional*, 15(3). <https://doi.org/10.21530/ci.v15n3.2020.990>
- Oreiro, J. L. e Feijó, C. A. (2010). Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. *Revista de Economia Política*, 30(2), 219-232. <https://doi.org/10.1590/s0101-31572010000200003>
- Pedraza, L. D. (2012). Claves de la política exterior de Colombia. *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, 54, 37-73. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1665-85742012000100003&lng=es&nrm=iso
- Poder360 (14 December 2018). *Odebrecht é multada em US\$ 251 milhões pela Colômbia em caso de corrupção*. Poder360. [https://www.poder360.com.br/economia/odebrecht-e-multada-em-us-251-milhoes-pela-colombia-em-caso-de-corruptcao/#:~:text=5%C2%AA%20feira%20\(13.-](https://www.poder360.com.br/economia/odebrecht-e-multada-em-us-251-milhoes-pela-colombia-em-caso-de-corruptcao/#:~:text=5%C2%AA%20feira%20(13.-)
- Ramírez, S. (2009). A Colômbia e o Brasil, separados (e unidos) pelo comércio e pela segurança. *Nueva Sociedad*, 9, 90-107. <https://nuso.org/articulo/a-colombia-e-o-brasil-separados-e-unidos-pelo-comercio-e-pela-seguranca/>
- Ramírez-Orozco, M. (2004). Plan Colombia: ¿Estados Unidos ante un nuevo enemigo América Latina? *Revista de Estudios Latinoamericanos*, 38(1), pp. 77-115. <https://openarchive.usn.no/usn-xmlui/handle/11250/2437892>
- Sader, E. (Ed.) (2013). *10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma*. Boitempo/FLACSO Brasil.
- Saraiva, M. (2011). Brazilian Foreign Policy: Causal beliefs in formulation and pragmatism in practice. In G. L. Gardini y P. Lambert, *Latin American Foreign Policies: Between Ideology and Pragmatism* (pp. 53-66). Palgrave Macmillan.
- Sepúlveda, M. (2021). A reforma administrativa e a capacidade estatal no Brasil e na Venezuela em análise comparada. *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, 0(73), 41-67. <https://doi.org/10.22201/cialc.24486914e.2022.73.57256>
- Sicsú, J., Paula, L. F. de, e Michel, R. (2007). Por que novo-desenvolvimentismo? *Brazilian Journal of Political Economy*, 27(4), 507-524. <https://doi.org/10.1590/S0101-31572007000400001>
- Silva, A. L. R. da. (2015b). Geometria variável e parcerias estratégicas: a diplomacia multidimensional do governo Lula (2003-2010). *Contexto Internacional*, 37(1), 143-184. <https://doi.org/10.1590/s0102-85292015000100005>
- Silva, R. (2009). Linguagem e ideologia: embates teóricos. *Linguagem Em (Dis)Curso*, 9(1), 157-180.
- Silva, R. (2015a). Relações Brasil-Colômbia: das origens de um desencontro a uma perspectiva de aproximações. *Cadernos de Política Exterior (FUNAG)*, 139-172.

- Simmonds Pachón, O. (2014). Brasil y Colombia frente a la integración infraestructural: entre la construcción de región y el ostracismo. *Papel Político*, 19(1), 237-263. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0122-44092014000100011
- Singer, André. (2018). *O lulismo em crise: um quebra-cabeça do governo Dilma (2011-2016)*. Companhia das Letras.
- Teixeira Júnior, A. W. M. (2013). *O Brasil e a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano da UNASUL: cooperação e balanceamento como estratégias de autoajuda*. repositorio.ufpe.br/handle/123456789/37553?mode=full.
- Tfouni, L. e Pantoni, R. (2005). Sobre a ideologia e o efeito de evidência na Teoria da Análise do discurso francesa. *Achegas*, 25.
- Unasul (2008). Decisão para o estabelecimento do Conselho de Defesa Sul-Americano da Unasul. *IIRSA*. www.iirsa.org/Event/Detail?Id=163.
- Vaz, A. C. (2018). Restraint and Regional Leadership after the PT Era: An Empirical and Conceptual Assessment. *Rising Powers Quarterly*, 2(1), 25-43. <https://rpquarterly.kureselcalismalar.com/quarterly/restraint-and-regional-leadership-after-the-pt-era-an-empirical-and-conceptual-assessment/>
- Vigevani, T. e Cepaluni, G. (2007). A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. *Contexto Internacional*, 29(2), 273-335. <https://doi.org/10.1590/s0102-85292007000200002>
- Vigevani, T., Oliveira, M. e Cintra, R. (2003). Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração. *Tempo Social*, 15(2), 31-61. <https://doi.org/10.1590/s0103-20702003000200003>
- Vigevani, T. e Ramanzini Jr., H. (2014). Autonomia, integração regional e política externa brasileira: Mercosul e Unasul. *Dados*, 57(2), 517-552. <https://doi.org/10.1590/0011-5258201415>
- Villaverde, J. e Rego, J. M. (2019). O Novo Desenvolvimentismo e o desafio de 2019: superar a estagnação estrutural da economia brasileira. *Brazilian Journal of Political Economy*, 39(1), 108-127. <https://doi.org/10.1590/0101-35172019-2851>



MIGRACIONES Y CONTROL FRONTERIZO
MIGRATION AND BORDER CONTROL

**De la “crisis de los migrantes” de 2015 a
la gobernanza europea de las fronteras:
el caso de las políticas de control y
gestión de la migración irregular en
Grecia**

*Nikolas Kouloglou
y Ouassim Hamzaoui*

**Colombia-Venezuela border:
Securitisation of migration and
Venezuela’s political crisis**

*Suzette A. Haughton
y Cush Sewell Lewis*

De la “crisis de los migrantes” de 2015 a la gobernanza europea de las fronteras: el caso de las políticas de control y gestión de la migración irregular en Grecia*

Nikolas Kouloglou**
Ouassim Hamzaoui***

* Los autores confirman que, por el momento, no existen Juntas de Revisión Institucional (IRB) en ciencias políticas, ni en la Universidad de Aviñón ni en las universidades francesas en general. Sin embargo, las entrevistas realizadas para la investigación cumplen con el Reglamento General de Protección de Datos (GDPR) de la ley y el reglamento de la UE para la privacidad de los datos, y con la ley francesa n.º 78-17 de la Commission Nationale de l’informatique et des libertés, el organismo regulador nacional francés para la privacidad y el almacenamiento de datos. A este respecto, se elaboró un protocolo de entrevista con la ayuda del responsable de protección de datos de la Universidad. Se obtuvo el consentimiento verbal de los participantes para la publicación de este artículo dentro de los límites de este marco legal y reglamentario. Los autores declaran no tener ningún conflicto de intereses potencial.

La investigación para este artículo recibió el apoyo financiero parcial del Instituto de Ciencias Jurídicas, Políticas, Económicas y de Gestión (JPEG UPR-3788) de la Universidad de Aviñón, en Francia.

** Doctor, Université Sorbonne Paris Nord. Investigador posdoctoral, Centrale Supélec-Université, Paris Saclay (Francia). [nikolas.kouloglou@univ-avignon.fr]; [https://orcid.org/0000-0001-8217-0756].

*** Doctor, SciencesPo Grenoble. Profesor asociado, Avignon Université (Francia). [ouassim.hamzaoui@univ-avignon.fr]; [https://orcid.org/0009-0001-8386-3914].

Recibido: 13 de noviembre de 2023 / Modificado: 6 de febrero de 2024 / Aceptado: 16 de febrero de 2024

Para citar este artículo:

Kouloglou, N. y Hamzaoui, O. (2024). De la “crisis de los migrantes” de 2015 a la gobernanza europea de las fronteras: el caso de las políticas de control y gestión de la migración irregular en Grecia. *Oasis*, 40, 105-128.

doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n40.06>

RESUMEN

Como consecuencia de la llamada “crisis de los migrantes”, que alcanzó su punto álgido durante 2015, las fronteras exteriores de la Unión Europea parecen encontrarse en una situación sin precedentes, o al menos histórica. Los flujos migratorios derivados de los diversos conflictos y situaciones de inestabilidad política en Oriente Próximo y Oriente Medio hicieron que cobrara especial relevancia la cuestión del tráfico ilícito de migrantes. Desde 2016, esto se ha manifestado en la creación de nuevas instituciones especializadas, como el European Migrant Smuggling Centre (EMSC), pero también en la intensificación del papel y la participación de Europol y Frontex en este ámbito.

Así, más allá de la escasez de elementos que permitan finalmente objetivar los efectos de estas políticas públicas sobre el control de la migración irregular, sentamos las bases para un análisis de los efectos políticos del control migratorio sobre la acción pública y el modelo de gobernanza que esta vehicula y sustenta.

En esta propuesta argumentamos que dicha “crisis” pone de relieve, de un modo sin precedentes, los vínculos que existen entre las políticas de inmigración y de seguridad, y, al hacerlo, explica la inexistencia de mecanismos de emergencia para la gestión de la migración irregular. En efecto, centrándonos en el caso de Grecia –país emblemáticamente afectado por esta “crisis”– demostraremos que, si bien logran reducir los flujos migratorios irregulares,

resultan ineficaces para eliminar las redes de contrabando, y que las políticas de contrabando de migrantes de la Unión Europea revelan la incesante reconfiguración del ejercicio de la soberanía política, al profundizar las lógicas y dinámicas de externalización del control fronterizo. La propuesta se basará en entrevistas semiestructuradas realizadas en 2022 y principios de 2023 a actores griegos y europeos de alto nivel de la policía nacional, la guardia costera, Europol y Frontex.

Palabras clave: UE-Grecia; políticas migratorias; seguridad fronteriza; tráfico de inmigrantes.

From the 2015 “Migrant Crisis” to European Border Governance: The Case of Irregular Migration Control and Management Policies in Greece

ABSTRACT

As a result of the so-called “migrant crisis” which reached its peak in 2015, the external borders of the EU seem to be in an unprecedented, or at least historical, situation. The migration flows resulting from the various conflicts and politically unstable situations in the Near and Middle East have made the issue of migrant smuggling particularly salient. Since 2016, this has manifested itself in the creation of new dedicated institutions, such as the European Migrant

Smuggling Centre (EMSC), but also in the intensification of the role and involvement of Europol and Frontex in this area.

Thus, beyond the lack of elements that finally allow us to objectify the impact of these public policies on the control of irregular migration, we lay the groundwork for an analysis of the political effects of migration control on public action and the model of governance that the latter conveys and supports.

In this proposal, we argue that this “crisis” highlights in an unprecedented way the links that exist between immigration and security policies, thus explaining the non-existence of emergency mechanisms for the management of irregular migration. Indeed, by focusing on the case of Greece—a country emblematically affected by this “crisis”—we will show that, while they succeed in reducing irregular migratory flows, they are ineffective in eliminating the smuggling networks, and that EU policies on smuggling reveal the constant reconfiguration of the exercise of political sovereignty, deepening the logics and dynamics of the externalisation of border control. The proposal is based on semi-structured interviews conducted in 2022 and early 2023 with Greek and European high-profile actors from the National Police, the Coast Guard, Europol and Frontex.

Key words: EU-Greece; migration policies; border security; migrant smuggling.

INTRODUCCIÓN

En el ejercicio del poder soberano pos-Westfaliano, las fronteras ya no son líneas que delimitan la soberanía estatal, sino espacios dinámicos cuyos límites son móviles y adaptables en respuesta a la “amenaza” percibida, por lo que es necesario proponer conceptos como “prefronteras” (Mendiola, 2022) y “zonas de frontera” (Ramos y Tapia, 2019). Estas nociones ponen de relieve que las fuerzas policiales y militares que operan en estas áreas mantienen la idea de que son, *a priori*, zonas de excepción debido al peligro o conflicto asociado al flujo de la vida cotidiana y al traslado de personas y mercancías (Ramos y Tapia, 2019). En la Unión Europea (UE), la aplicación concreta de estos conceptos se manifiesta en dos ámbitos: en primer lugar, en el espacio marítimo, mediante la práctica del *push-back*, que implica la negación de asistencia a embarcaciones que se encuentran en áreas de soberanía del Estado receptor de migrantes; y en segundo lugar, se concreta en la estrategia de externalización de las fronteras a través de acuerdos entre los Estados receptores y países de tránsito o vecinos (Mendiola, 2019). Ambas prácticas fronterizas y de la frontera implementan un proceso de “tercerización de la responsabilidad”, cuya principal justificación es evitar la saturación del sistema de asilo (Ruiz-Estramil, 2023).

Esta dinámica se refleja tanto en el surgimiento del movimiento “Sin fronteras” como en el desarrollo de políticas de “Fronteras inteligentes”. Si el activismo del movimiento “Sin fronteras” a finales de

los años noventa y principios de los 2000 (Alldred, 2003; Pécoud, 2017) puede entenderse como una protesta en contra de la “militarización” de las fronteras (Dijstelbloem, 2021), el programa político de “Fronteras inteligentes”, que nace con el acuerdo fronterizo entre Canadá y Estados Unidos en 2001 (Côté-Boucher, 2008), se basa en un fortalecimiento del control y de la seguridad fronteriza por el uso de tecnologías de información y de identificación, como la vigilancia digital (Côté-Boucher, 2019). Adoptado por la UE, se utiliza más específicamente para describir las tendencias emergentes en infraestructuras de control fronterizo basadas en datos, a menudo conocidas como vigilancia de datos (*data-veillance*) (Jeandesboz, 2016; Jeandesboz *et al.*, 2013).

Todo eso ilustra que las fronteras son entidades dinámicas que cambian no solo en términos geográficos, sino políticos, que se extienden a través de comunidades y sociedades (Cisneros, 2013; Dijstelbloem, 2021). Las fronteras están en constante evolución a medida que nuevas políticas de control reconfiguran y transforman las delimitaciones estatales (Dijstelbloem, 2021). En el continente europeo, el control fronterizo ha ayudado incluso a ampliar el alcance de la acción política de la UE, haciendo de las fronteras las manifestaciones físicas

de las interacciones tangibles de la colaboración sociopolítica entre la UE y los individuos o Estados ubicados a lo largo de sus límites (De Genova, 2017).

La “crisis de los migrantes”¹ de 2015 presentó un desafío excepcional tanto para las fronteras de la UE como para la soberanía de los países del sur de Europa. Grecia experimentó un aumento significativo en la llegada de migrantes por tierra y mar a sus fronteras, destacándose junto con Italia como los países que recibieron el mayor número de migrantes y solicitantes de asilo en Europa (IOM report, 2016, 2017, 2018, 2021). Al exponer las deficiencias en las políticas y los mecanismos de emergencia de la UE para gestionar los flujos de migrantes irregulares, la “crisis de los migrantes” resaltó la migración irregular y las redes de tráfico en las fronteras exteriores e interiores de la UE. Este fortalecimiento, en respuesta a la “crisis”, de las políticas contra el tráfico ilícito de migrantes reactiva el referencial (Jobert y Muller, 1987) de “securización de las migraciones” que cristalizó a principios de los años 2000 en el seno de la UE (Huysmans, 2000) y que establece vínculos e interacciones entre las políticas migratorias y de seguridad (Pastore y Roman, 2020; Zaiotti, 2016); lo anterior puso a los países del sur de Europa, en particular a Grecia debido a su proximidad a Turquía y al Medio Oriente,

¹ En nuestra investigación, hemos optado por utilizar el término “crisis de los migrantes” porque, en la literatura reciente, la migración se considera cada vez más una crisis en sí misma, en lugar de simplemente una “crisis migratoria”. Esta concepción se basa en un conjunto fragmentado, cambiante y cuestionado de acontecimientos, representaciones y prácticas que requieren modos específicos de gobernanza, lo que permite a los actores clave definirla de esta manera (Cantat *et al.*, 2023).

en una posición destacada como guardianes de los cruces fronterizos dentro de la Unión.

La literatura actual no proporciona una comprensión clara de si las políticas de migración y seguridad fronteriza aplicadas en respuesta a esta “crisis” son eficaces para gestionar la migración irregular o ilícita². Este artículo se propone llenar este vacío al examinar dos aspectos cruciales. En primer lugar, investiga el impacto de estas políticas en la acción pública europea y en el modelo de gobernanza. En segundo lugar, explora sus efectos en las actividades de tráfico ilícito de migrantes. ¿Cuáles son los efectos de las políticas europeas y griegas de control de la migración en la acción pública y el modelo de gobernanza en las fronteras exteriores de la UE?

Este artículo argumenta que la “crisis” actuó como un catalizador para el desarrollo de una serie de nuevas medidas migratorias y de seguridad fronteriza. Profundizando las lógicas y dinámicas de externalización del control fronterizo, estas políticas han llevado a una continua reconfiguración de la soberanía política en la UE y sus fronteras exteriores. En línea con las directivas de

la UE y la urgencia de la situación, Grecia adoptó un nuevo conjunto de políticas y estableció el Ministerio de Política de Inmigración en noviembre de 2016, que se convirtió en enero de 2020 en el Ministerio de Inmigración y Asilo. A nivel europeo, la European Border and Coast Guard Agency (Frontex) inició la formación de un nuevo cuerpo de agentes especializados en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes y las actividades de migración irregular. Sin embargo, tanto las políticas de la UE como las griegas no han logrado reducir eficazmente las actividades de tráfico ilícito de migrantes.

Para arrojar luz sobre estas cuestiones, se llevaron a cabo una serie de entrevistas semiestructuradas ($n = 6$)³ entre 2022 y 2023 con actores clave de alto nivel de la policía nacional griega, la guardia costera, la European Union Agency for Law Enforcement Cooperation⁴ (Europol) y Frontex. A través de estas entrevistas, el artículo tiene como objetivo analizar los efectos de las políticas de control de la migración en la acción pública griega y europea, proporcionando nuevas perspectivas desde el punto

² Generalmente confundidos, los términos migración irregular y migración ilícita (o ilegal) presentan diferencias conceptuales y legales. La migración irregular es aquella que se realiza en secreto, sin cumplir con normas y procedimientos establecidos por los Estados para gestionar los flujos migratorios de manera ordenada, ya sea inmigración, tránsito o emigración. La migración ilegal tiene las mismas características que la migración irregular, con la diferencia de que se considera al migrante como una persona que tiene un comportamiento específico —particularmente en términos de falsificación de documentos o uso fraudulento de documentos auténticos—, que establece su deseo de infringir voluntariamente las reglas de la ley migratoria (Elmadmad, 2008).

³ En la tabla (sección de diseño y metodología) se explica en detalle nuestro enfoque y la selección de las personas entrevistadas.

⁴ Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial.

de vista de los actores de campo. También implica explorar el impacto de estas políticas en las prácticas del tráfico ilícito de migrantes.

REVISIÓN DE LA LITERATURA

TRÁFICO DE MIGRANTES Y POLÍTICAS DE LUCHA CONTRA EL TRÁFICO DE MIGRANTES: EVOLUCIONES QUE SE RESPONDEN MUTUAMENTE

Con la intensificación de los controles migratorios y fronterizos a nivel internacional, las actividades de tráfico de migrantes se han estructurado, organizado y “profesionalizado” (UNODC, 2017), lo que a su vez ha llevado a su “criminalización” (Triandafyllidou y Maroukis, 2012). Estas actividades involucran a redes de delincuencia organizada, así como a individuos solitarios dedicados a actividades ilegales (Achilli, 2015). La lucrativa naturaleza del negocio⁵ del tráfico de migrantes ha generado una mayor demanda, especialmente a medida que el cruce ilegal de fronteras se ha vuelto más difícil debido a la intensificación de los controles en las fronteras exteriores y a otras medidas de seguridad también en la

UE (Europol report, 2020, 2022; Luyten y Smialowski, 2021). Dentro de la UE, las autoridades y los investigadores se han centrado principalmente en el tráfico de migrantes a través de Libia, considerándolo un punto crítico, pero a menudo se ha prestado poca atención al análisis de las dinámicas en otros países, como Túnez, Argelia, Marruecos y Turquía, en relación con Grecia (Sanchez *et al.*, 2019).

De hecho, la UE, centrándose en la “criminalización” de la migración irregular y considerando las redes de tráfico de migrantes como una amenaza para la seguridad (Achilli, 2015; Sanchez *et al.*, 2019), promueve la implementación de políticas públicas que regulan muchas actividades, especialmente en las zonas fronterizas (Triandafyllidou, 2018). Estas políticas son una parte integral de la estrategia europea de control de la migración (Ruhrmann y FitzGerald, 2017). No obstante, ¿las medidas de emergencia implementadas por la UE tienen como objetivo abordar la “crisis de los migrantes” de 2015 o más bien establecer normas para una política migratoria europea a largo plazo?⁶

⁵ Cabe señalar que el control migratorio y la gestión de fronteras, así como de *hotspots* o centros de detención, también se han convertido en oportunidades lucrativas para los prestadores de las agencias o fuerzas que ejercen dicho control o gestión (Andersson, 2014, 2018; Izcara, 2019; Kouloglou, 2023).

⁶ Cuando se llevó a cabo la investigación y redacción de este artículo, aún no se había alcanzado un acuerdo político entre el Consejo y el Parlamento Europeo (20 de diciembre de 2023) (European Commission, 2023). Es interesante observar que el Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo de la UE ha incorporado algunas de las medidas *ad hoc* de emergencia que se implementaron en el período 2015-2016, especialmente los controles biométricos en la frontera exterior y en los *hotspots*. Reforzando las políticas contra la migración irregular, estas medidas se consideran una respuesta en casos de “crisis” y saturación del sistema de asilo, remitiendo la decisión de definir tal o cual contexto como “crisis” a los Estados miembros.

Desde 2015, la estrategia de externalización de la UE ha tomado forma con la adopción del Nuevo Pacto para la Migración y el Ásilo⁷ (Ruiz-Estramil, 2023), junto con un refuerzo de la cooperación con terceros países, lo que ha introducido el enfoque *hotspot* como un nuevo mecanismo de gobernanza migratoria (Vradis *et al.*, 2020). La declaración conjunta con Turquía, la cooperación multimodal con Libia, el Joint Way Forward con Afganistán y la colaboración con Níger como parte de la misión de la European Conference on Antennas and Propagation (EUCAP Sahel) (Moreno-Lax, 2020; Pastore y Roman, 2020) forman parte de la estrategia de externalización para el control de la migración y la lucha contra el tráfico de migrantes.

En la UE, la relación entre estas políticas de gobernanza migratoria y el tráfico de migrantes cobró importancia después de la “crisis de los migrantes” de 2015, lo que llevó a los investigadores a profundizar en sus lógicas y dinámicas (Sánchez *et al.*, 2019) en estos aspectos. El tráfico de migrantes también se convirtió en una prioridad en los planes de acción de la UE después de 2015, y posteriormente se incorporó a la Agenda Europea de Migración, que está estrechamente relacionada con la Agenda Europea de Seguridad (Luyten y Smialowski, 2021). Sin embargo, el Plan de Acción Renovado de la UE contra el Tráfico Ilícito de Migrantes (2021-2025) tiende a presentar la migración irregular como un delito, dejando de lado los desafíos relacionados con el acceso

a vías legales y regulares para refugiados y migrantes (Arrouche *et al.*, 2021).

Como resultado de estas medidas y debido al brote de la pandemia de covid-19 en 2020, inicialmente se interrumpieron muchas actividades de tráfico de migrantes en las fronteras de la UE. No obstante, las partes interesadas y los responsables políticos de la UE expresaron su preocupación de que la pandemia proporcionara a las redes de tráfico ilícito la oportunidad de mejorar sus prácticas y explotar a poblaciones vulnerables (Sanchez y Antonopoulos, 2023). La pandemia y el subsiguiente cierre de las fronteras exteriores e interiores de la UE llevaron a las autoridades de la UE a prever un posible aumento en la “digitalización” del tráfico de migrantes, con diversas formas de organización que se desarrollan en el ciberespacio y a través de canales de la “red oscura” (Europol report, 2022; Sanchez y Antonopoulos, 2023).

¿UN NUEVO ENFOQUE DE LA UE TRAS LA “CRISIS” MEDITERRÁNEA DE 2015?

La crisis mediterránea de 2015 desencadenó cambios significativos en las políticas de la UE para hacer frente a la llegada de migrantes y la proliferación de actividades ilegales. Estos cambios incluyeron la creación del European Migrant Smuggling Centre⁸ (EMSC), la declaración UE-Turquía como una normalización de la estrategia de externalización y la adopción del enfoque *hotspot*.

El European Migrant Smuggling Centre (EMSC)

El EMSC fue establecido en febrero de 2016 bajo la dirección de Europol. Este centro de inteligencia estratégica se concibió con el propósito de asistir a los Estados miembros de la UE en la lucha contra el tráfico ilegal de migrantes y en la creación de alianzas regionales con los países de origen y tránsito para la implementación de medidas contra el tráfico ilícito (Europol report, 2017). En principio, su función es similar a la del Centro contra el Tráfico y la Trata de Personas (HSTC) del ICE en Estados Unidos, que también colabora con Interpol, Europol y Frontex. A pesar de su importancia, la institucionalización del EMSC como parte de un proceso de “agencificación” de las políticas europeas, entendida como una especialización burocrática vertical a nivel comunitario (Berthelet, 2022)⁷, no parece haberse traducido en una amplia difusión de sus funciones y responsabilidades entre las agencias encargadas de hacer cumplir la ley y las autoridades estatales pertinentes.

Los agentes del centro han observado la alteración de las rutas de tráfico, reflejando los cambios inducidos por la declaración UE-Turquía y el renovado acuerdo entre Italia y Libia, con un aumento en

las llegadas a las Islas Canarias⁸ y la ruta del Mediterráneo Central (Europol report, 2020). También se ha observado la aparición de Chipre en 2021 como ruta principal para los contrabandistas, así como la continua relevancia de la ruta de los Balcanes Occidentales y, especialmente, de Bielorrusia (Europol report, 2022). Se observa aquí –como en otras regiones del mundo donde el control fronterizo se volvió más riguroso y sofisticado, y el cruzamiento de las fronteras más difícil para los migrantes– una adaptación de las estrategias de tráfico mediante una desviación de las rutas migratorias (Achilli y Sanchez, 2017; Kouloglou, 2023; Kuschminder y Triandafyllidou, 2020; Triandafyllidou, 2018).

De la declaración UE-Turquía al auge de la externalización

La declaración UE-Turquía de 2016 tenía como objetivo reducir las llegadas de migrantes a Grecia, pero sus efectos han sido variados. Mientras que algunos migrantes optaron por rutas más peligrosas o quedaron varados en Turquía, las redes de tráfico se fortalecieron debido a los controles fronterizos más rigurosos (Charlot *et al.*, 2022; Dimitriadi, 2022; Tsakonas, 2021; Yıldız, 2021). La aplicación de la declaración

⁷ La aparición de diversas agencias temáticas, que se traduce en el despliegue de personal sobre el terreno, representa un refuerzo de la capacidad administrativa de la UE sin emplear directamente la Comisión ni el ámbito del pilar comunitario (Mehdi, 2020).

⁸ En plena “crisis” sanitaria debida a la pandemia de covid-19, la ruta canaria o africana occidental despunta principalmente entre septiembre de 2020 y enero de 2021, y se convierte en la vía de acceso preferente a la Unión Europea (Zapata, 2021).

introdujo obstáculos para acceder al asilo, lo que dio lugar a regímenes de inadmisibilidad y amenazas de readmisión (Parsanoglou, 2022). A pesar de sus intenciones, la influencia de la declaración UE-Turquía en la migración y el control fronterizo sigue siendo compleja, y sus impactos incluyen cambios en las rutas migratorias y un aumento en las actividades de tráfico (Yıldız, 2021).

Después de la “crisis de los migrantes” de 2015, los Estados vecinos de la UE y terceros países han empleado diferentes medidas coercitivas para negociar sus posiciones y maximizar sus beneficios de los acuerdos con la UE (Pastore y Roman, 2020). Una vez que la UE delega la responsabilidad del control de la movilidad de las poblaciones migrantes para garantizar un acceso más ordenado en sus fronteras exteriores, el foco de atención se dirige también hacia el exterior, ya que hay nuevos actores que influyen en esta movilidad (Ruiz-Estramil, 2023). Junto a Turquía, Jordania y Líbano han implementado estrategias similares para abordar la “crisis” de los refugiados sirios y llegar a acuerdos con la UE (Tsourapas, 2019). Cabe destacar que la externalización del control de la migración y la transnacionalización de las políticas de seguridad fronteriza están evolucionando hacia respuestas estandarizadas, que no se limitan a medidas de gestión de crisis. Además, el concepto de externalización se está alejando

progresivamente de un enfoque centrado en el Estado para incluir agentes no estatales, como ONG y empresas de seguridad privadas, que asumen diversas funciones en las tareas de control de la migración (Cobarrubias *et al.*, 2023).

Enfoque *Hotspot*: ¿una normalización de estas políticas?

La creación de *hotspots* en Grecia⁹ y en Italia¹⁰ surgió como una estrategia innovadora de gobernanza de la migración en respuesta al aumento de las llegadas, pero que reavivaron preocupaciones humanitarias dentro de la gestión de la migración (Pallister-Wilkins, 2020). Inicialmente, estos centros actuaron como espacios semicarcerarios, gestionando la movilidad y recopilando datos (Jeandesboz y Pallister-Wilkins, 2016). Aunque la intención era combatir las redes de tráfico, esto condujo a controles más estrictos que afectaron las solicitudes de asilo y los movimientos secundarios (Parsanoglou, 2022; Tazzioli y Garelli, 2020). Como resultado, las autoridades nacionales y de la UE adoptaron una estrategia de “fronterización” del control migratorio, enfocándose en el cumplimiento de los Reglamentos de Dublín y operando más cerca de las fronteras interiores de la UE, al mismo tiempo que mantienen cierta distancia con las organizaciones de derechos humanos (Fassin, 2016; Mitchell y Sparke, 2020).

⁹ En las islas del Egeo cercanas a Turquía, como Lesbos, Quíos, Samos, Leros y Kos.

¹⁰ En las islas de Sicilia y Lampedusa, y en Taranto.

El propósito de estos puntos críticos era proporcionar alojamiento temporal y acelerar la tramitación de las solicitudes de asilo (Vradis *et al.*, 2020). En el caso de Grecia, la influencia del enfoque *hotspot* en la gobernanza de la migración se denomina *pop-up governance*, y refleja las prácticas adaptativas de la UE y las autoridades locales para hacer frente a los desafíos apremiantes (Papada *et al.*, 2020). No obstante, después de la declaración UE-Turquía, los *hotspots* en Grecia se convirtieron en lugares de readmisión, donde los migrantes experimentan restricciones a su libertad (Parsanoglou, 2022). Esto resultó en violentas protestas entre los migrantes y la policía nacional en varios *hotspots*.

DISEÑO Y MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN

La investigación se basa en entrevistas cualitativas (n = 6) (tabla—lista de las entrevistas) realizadas entre 2022 y 2023 a actores de alto nivel de Grecia y Europa, incluyendo miembros de la policía nacional (E1 y E2), guardacostas (E3), Europol (E4) y Frontex (E5), así como un agente de la European Union Agency for Fundamental Rights¹¹ (FRA), cuyo trabajo se lleva a cabo en estrecha colaboración con las dos agencias anteriores (E6)¹². Las entrevistas emplearon un formato semiestructurado, tanto las presenciales como las realizadas a distancia, y

exploraron una variedad de temas, desde los antecedentes de los participantes hasta las políticas de seguridad fronteriza y lucha contra el tráfico de migrantes. Además, investigamos la cooperación entre Europol, Frontex y las autoridades nacionales encargadas de la aplicación de la ley, así como el papel del EMSC y la influencia de terceros países en la regulación de la migración, las políticas externalizadas y las razones detrás de la migración irregular.

No siempre resultó sencillo obtener el consentimiento de estos agentes para llevar a cabo las entrevistas, ya que siguen desempeñando sus funciones y, por esta misma razón, mostraron cierta reticencia a expresar opiniones o, en algunos casos, señalaron rápidamente que no deseaban responder debido a que ciertos aspectos excedían sus áreas de competencia profesional estrictamente definidas¹³. Las personas entrevistadas fueron específicamente seleccionadas debido a sus roles institucionales, su conocimiento y experiencia en migración y seguridad fronteriza, así como su participación en operaciones de campo. Todas las entrevistas fueron transcritas y posteriormente traducidas del griego a varios idiomas para su posterior análisis.

Los resultados se dividieron en tres bloques, que abordaron aspectos específicos de la gestión migratoria y permitieron una comprensión completa de las dimensiones

¹¹ Agencia Europea de Derechos Fundamentales.

¹² Para mejorar la fluidez del artículo y facilitar su lectura, las entrevistas se citarán por las siglas de identificación indicadas en la tabla.

¹³ Por lo tanto, en esta investigación hemos optado por mantener el anonimato de las personas entrevistadas.

TABLA 1. LISTA DE LAS ENTREVISTAS

Identificación	Función	Sector	Fechas de entrevistas
E1	Policía Nacional	Dirección General de Extranjería en el Ática, Atenas	20 de octubre de 2022
E2	Policía Nacional	Jefe de la Oficina de Asuntos Europeos Dirección de Cooperación Policial Internacional de la policía griega	13 de marzo de 2023
E3	Guardacosta	Suboficial de la Guardia Costera Isla de Symi	15 de noviembre de 2022
E4	Europol	Experto nacional en comisión de servicio de Europol en la isla de Quíos	12 de diciembre de 2022
E5	Frontex	Coordinador local de Frontex en Quíos	11 de noviembre de 2022
E6	FRA	Agencia Europea de Derechos Fundamentales en Viena	7 de octubre de 2022

polifacéticas del control fronterizo. El primer bloque exploró el impacto de la “crisis de los migrantes” en las políticas griegas y europeas, los objetivos de las políticas griegas y el aumento de las medidas contra el tráfico de migrantes. El segundo bloque profundizó en las interacciones entre las agencias nacionales y Europol/Frontex, centrándose en la toma de decisiones y los desafíos operativos. El tercer bloque recogió opiniones sobre las políticas de migración externalizadas de la UE, el papel del EMSC y la participación de terceros países en la gobernanza de la migración.

Las perspectivas de estos actores de alto nivel proporcionaron información valiosa sobre la reconfiguración de las instituciones y la evolución de las políticas como respuesta a la “crisis de los migrantes” de 2015, especialmente en Grecia¹⁴. Al incorporar sus puntos de vista y analizar sus respuestas, el

estudio proporciona una comprensión más profunda de las complejidades en torno a la gobernanza de la migración en Grecia y sus implicaciones para el contexto europeo más amplio. Se observa una mayor “europeización” de la intervención de las agencias relevantes en el control migratorio y la seguridad en la frontera, tanto en las funciones rutinarias burocráticas como en las operaciones de campo, lo que permite a los agentes europeos intervenir al mismo nivel que los nacionales.

RESULTADOS EMPÍRICOS

MODELO DE GOBERNANZA PREVENTIVA DE LAS MIGRACIONES: ENTRE LA EXTERNALIZACIÓN Y EL PAPEL EMERGENTE DEL EMSC

El tema de la externalización de la política migratoria europea y la atribución de tareas

¹⁴ Nuestra investigación se centra en los cambios institucionales y otros durante la “crisis de los migrantes”, como la implementación de los *hotspots* y el incremento del involucramiento de Frontex, Europol y del FRA, también en la política de migración y seguridad fronteriza de Grecia durante la “crisis de los migrantes”, y que siguieron vigentes desde entonces.

de control migratorio y aseguramiento de los flujos migratorios a países no europeos genera debate entre las agencias griegas y europeas. De hecho, encontramos opiniones diversas y a veces conflictivas entre las personas que entrevistamos:

Se plantea la cuestión de la “externalización” de las fronteras y el plan de acción de la Unión Europea contra el tráfico de personas, que sugiere medidas para evitar la persecución de quienes brindan asistencia a los migrantes. Sin embargo, es fundamental mantener los protocolos de seguridad existentes para evitar cualquier acusación de complicidad en el tráfico de migrantes. Es esencial conciliar las preocupaciones humanitarias con los procedimientos de seguridad establecidos. (E1)

Debemos debatir la “externalización” de la política de seguridad migratoria más allá de las fronteras exteriores de la UE, ya que representa un enfoque que merece atención en la lucha contra la migración ilegal. Creo firmemente que este enfoque tiene el potencial de proporcionar una solución al problema de la migración ilegal. (E5)

Considero que la seguridad exterior de cada país no debe confiarse a otra organización u organismo que no esté bajo el control, la supervisión y la autoridad de cada Estado. La seguridad no consiste sólo en evitar la entrada de personas ilegales, sino también en proteger a los nacionales de cada país de todo tipo de peligros y factores imprevisibles. Los únicos que pueden garantizar la seguridad son el ejército, la policía y los guardacostas de cada país. No debemos poner en riesgo la sensación de seguridad de los ciudadanos, residentes y visitantes de un país. (E4)

Así, mientras algunos ven la estrategia de externalización como el componente de un programa de acción pública que, conciliando medidas de seguridad y preocupaciones humanitarias limitaría la criminalización de la solidaridad o el rescate de inmigrantes irregulares (Cusumano y Villa, 2021; Penchaszadeh y Sferco, 2020), otros la caracterizan como un dispositivo de securización en contra de la migración ilícita, pero difieren en cuanto a su eficiencia o relevancia. Asimismo, se plantea un posible vacío de comunicación entre las instituciones europeas y las autoridades nacionales, así como las agencias encargadas de hacer cumplir la ley: “Este asunto [*i.e.* las estrategias de externalización] no entra en el ámbito de mis responsabilidades y obligaciones legales. No cuento necesariamente con información sobre este aspecto” (E3).

El papel del EMSC también ha planteado nuevos desafíos y perspectivas. Su creación refleja tendencias emergentes en el tráfico de migrantes y la propensión a profundizar en el modelo de gobernanza de la migración y la seguridad fronteriza en la UE. En este sentido, un hecho notable que surge de nuestras entrevistas es que la mayoría de las personas entrevistadas no estaban familiarizados con la función, los deberes y las responsabilidades del EMSC, creado en 2016. A pesar de su afiliación a Europol y Frontex, o de su participación activa en operaciones en el campo y en varios aspectos de los mecanismos de control de la migración, tenían un conocimiento limitado

del centro. Esta constatación plantea interrogantes sobre el nivel de conocimiento y difusión de la información relativa al EMSC entre los actores relevantes en el campo. Sugiere una posible brecha en la comunicación y coordinación entre los distintos organismos involucrados en las operaciones del control de la migración. Las respuestas de nuestras personas entrevistadas fueron relevantes: “No tengo conocimiento de ningún artículo específico” (E5); “No puedo proporcionar información sobre estos aspectos” (E3).

El papel creciente de terceros países, cada vez más numerosos, como parte de la estrategia de externalización de las políticas de migración y contención de los flujos sigue siendo una manifestación de la profundización del modelo de gobernanza de la migración de la UE en estos aspectos. En el caso de Grecia, como es evidente no solo por razones geográficas, sino también por razones histórico-políticas, la declaración UE-Turquía tiene una gran relevancia en el debate entre los agentes griegos y europeos:

La UE ha firmado 18 acuerdos de readmisión con 79 países de África, el Caribe y el Pacífico para el retorno de migrantes irregulares a sus países de origen. (E4)

Sin embargo, algunos terceros países, como Turquía, a menudo no cumplen con estos acuerdos y los utilizan como instrumentos de presión sobre la UE. Un ejemplo notable fue su intento de desestabilizar las regiones fronterizas de Grecia, como los incidentes de Evros en 2020. (E3)¹⁵

La falta de normas europeas explícitas sobre el vallado de las fronteras exteriores del espacio Schengen ha llevado a que algunos Estados miembros, como Marruecos, Rusia, países candidatos como la República de Macedonia del Norte, Serbia y Turquía, y un miembro de Schengen, Croacia, erijan barreras. El papel de Turquía es especialmente significativo debido a su larga y complicada historia con Grecia. La UE, por un lado, teme la afluencia de refugiados y migrantes, pero, por otro lado, valora las ventajas económicas de Turquía, como la mano de obra barata y la cooperación en programas de defensa. Esto ha llevado a un aumento gradual de los flujos migratorios, indicando una estrategia deliberada de instrumentalización de la migración desde Turquía, con eventos notables como la “Caravana de la esperanza”¹⁶ en 2019 y los incidentes en la frontera de Evros en 2020. (E2)

Observamos que las estrategias de control migratorio pos-2015 han profundizado el carácter preventivo de la estrategia de asegurar los flujos de poblaciones migrantes:

¹⁵ El agente se refiere a los incidentes que ocurrieron a finales de febrero y principios de marzo de 2020, cuando el gobierno turco anunció la apertura unilateral de sus fronteras con Grecia para permitir el paso de refugiados y migrantes que intentaban llegar a la Unión Europea.

¹⁶ El agente menciona que “en enero de 2019, los servicios de seguridad de Grecia observaron actividad en las redes sociales que alentaba a refugiados y migrantes a dirigirse hacia la frontera como parte de una acción denominada “Caravana de la esperanza”. Se les instaba a difundir la información de que el 5 de abril de 2019, Grecia abriría sus fronteras al mediodía”. Más información en López-Tomás (2019).

por un lado, la multiplicación y ampliación de los protocolos de externalización permiten contener y registrar los flujos de poblaciones inmigrantes incluso antes de su llegada al territorio de la UE y, por otro lado, la EMSC, como agencia de inteligencia, tiene encomendada la misión de informar sobre la evolución de las prácticas migratorias, también desde un punto de vista estratégico y geográfico, para permitir un ajuste de los movimientos y los métodos de control que se implementarán durante la construcción.

CUESTIONANDO LAS TRANSFORMACIONES OPERATIVAS Y ADMINISTRATIVAS: ENTRE LA GESTIÓN DE EMERGENCIA Y LA NUEVA POLÍTICA MIGRATORIA

Las principales reconfiguraciones institucionales inmediatas en Grecia y la UE, en respuesta a la “crisis” urgente de 2015, supusieron la creación de nuevos puestos y el fortalecimiento de las funciones de los agentes nacionales encargados de hacer cumplir la ley en el campo. Esto fue especialmente evidente en las islas griegas de Lesbos y Quíos, que servían como principales puntos de entrada en Grecia:

El año 2015 representó una prueba para el Gobierno griego, la UE y los organismos de primera línea como la policía nacional y la guardia costera. Debido a limitaciones de recursos humanos, tecnológicos e infraestructurales, gestionar la “crisis” se convirtió en una tarea abrumadora. Nos enfrentamos a responsabilidades como el registro,

la identificación, la toma de huellas dactilares y los trámites administrativos. Sin embargo, era prácticamente imposible manejar diariamente un número tan elevado de refugiados y migrantes. Como resultado, miles de personas quedaron sin identificar en las islas. Esto llevó a que la policía y la guardia costera griegas tuvieran que realizar comprobaciones adicionales, como la elaboración de perfiles, interrogatorios y verificaciones secundarias para determinar posibles vínculos con actividades delictivas o terroristas. (E2)

Desde 2015, Frontex, la agencia de la Unión Europea encargada del control de fronteras ha intensificado su presencia y acciones en Grecia en respuesta a los desafíos migratorios. Se creó el puesto de “agregado especial” en las islas de Quíos y Lesbos, zonas prioritarias para el Gobierno griego. Estos agregados especiales son funcionarios de la policía nacional con conexiones institucionales con Europol y acceso a su base de datos, lo cual marcó un cambio significativo. Actúan como intermediarios entre los agentes nacionales encargados de hacer cumplir la ley (policía y guardacostas) y los agentes de Frontex que operan en el campo a nivel local. (E1)

Soy un agente de policía con 27 años de experiencia destinado en Quíos. Mi función cambió significativamente a partir de 2015. Fui designado experto nacional en comisión de servicio de Europol en la isla debido a mi experiencia sobre el campo. También me convertí en formador de agentes de policía visitantes de Europol, tanto griegos como europeos, lo que brindó oportunidades para el intercambio de conocimientos y la exploración de nuevas perspectivas sobre el control de la migración. La “crisis” de 2015 provocó cambios bruscos y rápidos en nuestro papel sobre el campo. (E4)

A continuación, observamos también una reconfiguración de las instituciones a nivel nacional y una reestructuración de la jerarquía de las instituciones relevantes en cuestiones de migración:

Tras 2015, se produjeron reconfiguraciones institucionales significativas en el Gobierno griego, tanto a nivel local como nacional. Uno de los cambios más destacados fue la creación del Ministerio de Inmigración en 2016, que asumió muchas de las competencias que anteriormente estaban bajo la jurisdicción del Ministerio de Protección Ciudadana (Ministerio del Interior). Esta reestructuración fue una respuesta directa a la “crisis”. Antes de este cambio, Grecia carecía de instituciones especializadas para el procesamiento de solicitudes de asilo o para abordar los aspectos de seguridad relacionados con la migración. (E3)

A través de estos testimonios, se señala el carácter abrupto de la reconfiguración de la acción pública después de una “crisis” sin precedentes. Tanto las autoridades griegas como las europeas llevaron a cabo cambios profundos en términos de institucionalización del tema en la estructura administrativa y el funcionamiento operacional. Al hacer de la migración y la seguridad fronteriza dos caras de una agenda política única, se estableció un nuevo modelo de gobernanza migratoria en el cual se necesitaba contener los flujos y procesar los perfiles de los migrantes.

IMPLICACIÓN CRECIENTE DE LAS AGENCIAS EUROPEAS (FRONTEx–EUROPOL) EN LOS DISPOSITIVOS NACIONALES DE CONTROL FRONTERIZO DE MIGRACIONES

La interacción entre los agentes griegos y europeos proporciona una valiosa perspectiva tanto de los retos operativos como de los procesos de toma de decisiones en el campo:

En 2016, Grecia se convirtió en la primera nación de la UE en solicitar asistencia de las autoridades europeas en la gestión de la migración, obteniendo la aprobación del Consejo de la Unión Europea. La agencia especializada en control de fronteras de la Unión Europea, Frontex, ha desempeñado un papel crucial desde 2015. Los Estados miembros tienen la facultad de solicitar la intervención de Frontex u otras agencias europeas especializadas en control de fronteras, especialmente en las fronteras de la UE con terceros países. Es esencial destacar que las agencias europeas trabajan en colaboración con las autoridades nacionales y griegas, y no pueden llevar a cabo investigaciones preliminares o controles sin la autorización expresa de estas autoridades. (E1)

Las autoridades nacionales mantienen su soberanía en todos los procesos en el campo, incluyendo detenciones, operaciones de rescate y la elaboración de perfiles de las personas que llegan a Grecia. Los agentes de la UE respaldan y colaboran con las autoridades nacionales en lugar de tomar control directo. La información juega un papel crucial, proporcionando detalles sobre las rutas migratorias, redes de tráfico y métodos operativos, que se comparten con Frontex y se difunden posteriormente a Europol (E2).

Los controles son llevados a cabo mediante la colaboración entre agentes de policía griegos y agentes de Europol, siguiendo planes operativos acordados. Estos equipos operan en los cinco puntos críticos de las islas. Europol también envía equipos de expertos para asistir a las autoridades nacionales griegas en la recopilación y análisis de información para combatir las redes de delincuencia organizada involucradas en el tráfico de migrantes y otras formas de crimen organizado. La responsabilidad primaria sigue siendo de las autoridades nacionales y locales de los Estados miembros de la UE, y Frontex actúa bajo coordinación nacional. Europol brinda controles secundarios, alineando sus acciones con las instrucciones de la autoridad relevante en cada caso. La policía y la guardia costera son las principales agencias responsables de combatir la inmigración ilegal y el tráfico de personas. La policía se encarga de las fronteras terrestres, mientras que la guardia costera se enfoca en las fronteras marítimas. Se enfrentan a desafíos como terrenos accidentados, condiciones climáticas adversas y limitaciones de recursos (E5).

Europol y Frontex, con marcos administrativos distintos, comparten una cooperación en la lucha contra la delincuencia. Sobre el terreno, la policía griega y la guardia costera son las principales agencias, y Europol y Frontex prestan asistencia a solicitud de las autoridades griegas, que toman decisiones soberanas en asuntos operativos y de rescate marítimo. Desde 2015, el fortalecimiento de las fuerzas de seguridad en el Egeo oriental, incluyendo patrullas marítimas y terrestres y la importante contribución del personal de Frontex con equipos avanzados, ha sido fundamental para vigilar y salvaguardar las aguas fronterizas griegas y europeas. Sus esfuerzos se centran en la

seguridad de las fronteras, el rescate de vidas en el mar y la gestión de los flujos migratorios (E3).

Además, desde 2016 y el cambio en el modelo europeo de gobernanza migratoria, con la creación del EMSC, se observa una tendencia hacia la “europeización” (Rea *et al.*, 2006) de las políticas de control de la migración y seguridad fronteriza. Esto se manifiesta en una mayor participación de Frontex y las agencias europeas en la vigilancia de las fronteras, así como en la posibilidad de asumir más responsabilidades en términos de intervención en el territorio nacional de los Estados miembros:

A partir de 2023, Frontex intensificará sus controles sobre las personas procedentes de países considerados una amenaza para la seguridad europea, conocidos como “países del Eje del Mal”, fortaleciendo su papel en la gestión de las fronteras de la UE. Además, se implementarán el Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (ETIAS) y el Sistema de Entradas y Salidas (EES) para un mayor control de quienes ingresan y salen de la UE. (E1)

En la lucha contra las redes de tráfico de migrantes, Frontex ha evolucionado, permitiendo a sus agentes detener a sospechosos en el país donde operan, lo que implica una mayor integración europea. Los países renuncian a algunas responsabilidades ejecutivas, como negar la entrada, en favor de Frontex, que ahora puede llevar a cabo tales intervenciones y otorga a sus agentes el derecho de portar y utilizar armas. Frontex se convierte en el organismo encargado de salvaguardar las fronteras de la UE. (E2)

En resumen, según las personas entrevistadas, también señalamos una tendencia de mayor integración europea en materia de seguridad fronteriza y control migratorio (Ruiz-Estramil, 2022)¹⁷. En estos ámbitos políticos, la “europeización” se logra no solo mediante la creciente participación de agentes de Frontex o Europol en el campo, sino también mediante la implementación de una arquitectura global de información, que requiere una reestructuración, en particular bajo el liderazgo de Europol, de los sistemas nacionales de producción de información; lo que puede plantear interrogantes sobre la soberanía nacional de los Estados miembros de la UE.

CONCLUSIÓN

La “crisis de los migrantes” de 2015 en el Mediterráneo puso de manifiesto las deficiencias de los mecanismos de emergencia fronteriza de la UE y tuvo consecuencias de gran alcance para la gestión de la migración. Surgieron políticas *ad hoc* para abordar cuestiones como el asilo, el alojamiento, la reubicación y la seguridad fronteriza debido a la urgente respuesta de las instituciones de la UE a esta “crisis”. Estos cambios operativos e institucionales plantean interrogantes sobre cómo la UE y sus Estados miembros perciben a los migrantes y solicitantes de asilo después de 2015, y

cuáles son los límites del concepto de las “fronteras inteligentes”.

A nivel internacional, la migración se percibe como un fenómeno urgente que requiere control, y lo que antes se consideraba una excepción ahora se ve como un “estado permanente de crisis” (Zaiotti, 2016). La naturaleza cambiante de los desafíos migratorios ha llevado a la UE a reconsiderar su enfoque en la gobernanza de la migración y la seguridad fronteriza. Por lo tanto, las estrategias de externalización siguen fortaleciéndose (Cobarrubias *et al.*, 2023; Le Chêne, 2017) y parecen una normalización del modelo de gobernanza que la UE promueve y sostiene en el medio y largo plazo en materia de migración y seguridad en la frontera exterior.

En el caso de Grecia, la situación presentaba desafíos únicos. La depresión económica y la crisis de la eurozona en 2009 tuvieron un profundo impacto, y Grecia estaba mal preparada institucionalmente para gestionar la afluencia de migrantes y solicitantes de asilo (Dimitriadi y Sarantaki, 2019). Entre los cambios claves se incluyen la creación de un Ministerio de Inmigración en 2016, cambios en las funciones de la policía nacional y la guardia costera, y el fortalecimiento de la presencia de Frontex en las islas griegas y en las fronteras septentrionales con Turquía, fomentando una cooperación más estrecha con Europol.

¹⁷ La autora sostiene que la lógica y la aplicación del Sistema de Asilo Común demuestran que, en un ámbito con diferentes soberanías nacionales, puede ser utilizado como una palanca determinante de conformación de una comunidad intrarregional, fijando la dicotomía entre “comunitario” y “extracomunitario”.

La migración irregular se vinculó a las redes de tráfico de migrantes, lo que llevó a la implementación de planes estratégicos, como la declaración UE-Turquía y el establecimiento de *hotspots* en las islas griegas afectadas, conocidos como políticas del modelo *pop-up governance* (Papada *et al.*, 2020) debido a su carácter versátil. Incluso si la utilización de migrantes por parte de Turquía en las negociaciones con la UE suscitó dudas sobre la pertinencia de los acuerdos (Garcés, 2022), las políticas aplicadas, especialmente en Grecia, contribuyeron a reducir las llegadas (Tsakonas, 2021)¹⁸.

Además, las redes de tráfico de migrantes se adaptaron durante la pandemia de covid-19, recurriendo a la “digitalización” de muchas de las etapas del proceso del tráfico con la falsificación de los pasaportes y de las identidades digitales de los migrantes cuando los viajes físicos se fueron complicando más con el cierre de la frontera dentro de la UE (Europol report, 2022). De hecho, la creación de nuevos equipos de agentes Frontex a cargo de lucha contra el tráfico de migrantes y de la seguridad fronteriza en 2023 constituye un avance hacia la “europeización” en el control de la

migración, especialmente porque va a cuestionar la soberanía de los Estados miembros de la UE (Rea *et al.*, 2006)¹⁹. Un enfoque centrado únicamente en la contención de la migración puede conducir al fracaso de las políticas en la materia (Paiano, 2022), y el ejemplo de Frontex en busca de más recursos debido a la cuestión de la migración mediterránea (Bernardot, 2022) plantea cuestiones sobre la gobernanza de la UE y la reconfiguración de la acción pública hacia una mayor “agencificación” (Berthelet, 2022) de las políticas migratorias europeas (Horii, 2018; Loschi y Slominski, 2022).

A ese respecto, la “crisis de los migrantes” parece ser una etapa decisiva en la construcción de las fronteras exteriores de la UE como “fronteras inteligentes” (Côté-Boucher, 2019). Utilizando tecnologías de la información e identificación para mejorar la eficacia de la seguridad fronteriza, esta noción, originada en el contexto fronterizo norteamericano (Côté-Boucher, 2008), designa en el contexto europeo dispositivos y prácticas de “vigilancia de datos” (Jeandesboz, 2016; Jeandesboz *et al.*, 2013) que participan en la implementación de infraestructuras de control fronterizo basadas en la

¹⁸ Sin embargo, el cierre de rutas migratorias y las limitadas vías legales desplazaron las actividades de tráfico a España y Chipre (Europol report, 2022).

¹⁹ De manera reveladora, el reciente naufragio de migrantes cerca de la isla griega de Pylos, en junio de 2023, provocó críticas por parte de funcionarios de Frontex hacia la conducta de las autoridades griegas, amenazando incluso con retirar a sus agentes del país (Pronczuk, 2023), lo que indica el lugar y papel que ocupan las agencias europeas en la definición legítima de control fronterizo. Sin embargo, notemos de paso que las condiciones de posibilidad de este fenómeno en Grecia deben igual buscarse en las instituciones comunitarias como en el debate público griego, donde la gobernanza de la migración y el control de fronteras se presentan no solo como problemas griegos, sino plenamente europeos (Kouloglou y Georgarakis, 2023). Por lo tanto, son las propias autoridades griegas quienes instan a sus homólogos europeos a adoptar un enfoque “europeo”.

gobernanza de datos. La crisis, al plantear con tanta intensidad las cuestiones de la gestión de las solicitudes de asilo y la lucha contra el fraude documental (Jeandesboz, 2016), brindó la oportunidad de fortalecer la interoperabilidad a nivel europeo de un gran número de sistemas de información y bases de datos biométricas. Los sistemas de emergencia que se están volviendo permanentes, conocidos como *hotspots*, constituyen ahora, a través de la sistematización de la recogida de huellas dactilares y del reconocimiento facial para la identificación de migrantes, lugares estratégicos para la constitución de estas bases de datos integradas a nivel europeo (Jeandesboz y Pallister-Wilkins, 2016)²⁰.

REFERENCIAS

- Achilli, L. (2015). *The smuggler: Hero or felon?* Migration Policy Centre–EUI Press. <https://doi.org/10.2870/36445>
- Achilli, L. y Sanchez, G. (2017). Methodological approaches in human smuggling research: Documenting irregular migration facilitation in the Americas and the Middle East. *Migration Policy and Practice Journal*, VII(2), 21-25.
- Allred, P. (2003). No borders, no nations, no deportations. *Feminist Review*, 73, 152-157. <https://doi.org/10.1057/palgrave.fr.9400089>
- Andersson, R. (2014). *Illegality, Inc.: Clandestine Migration and the Business of Bordering Europe*. University of California Press. <https://www.jstor.org/stable/10.1525/j.ctt6wqc7v>
- Andersson, R. (2018). Profits and predation in the human bioeconomy. *Public Culture*, 30, 413-439. <https://doi.org/10.1215/08992363-6912115>
- Arrouche, K., Fallone, A. y Vosyliūtė, L. (2021). *Between politics and inconvenient evidence: Policy Report 2021-01*. Centre for European Policy Studies (CEPS).
- Bernardot, M. (2022). Le Grand Bleu de Frontex: Que disent les métaphores liquides des politiques migratoires européennes ? En R. Mehdi (Ed.), *L'agenciarisation de la politique d'immigration et d'asile face aux enjeux de la "crise des réfugiés" en Méditerranée* (pp. 17-26). DICE Éditions. <https://doi.org/10.4000/books.dice.11632>
- Berthelet, P. (2022). L'“agenciarisation” de la politique migratoire européenne: Les centres de gestion de crise (hotspots), illustration d'un droit “néomoderne” de la politique migratoire européenne. En R. Mehdi (Ed.), *L'agenciarisation de la politique d'immigration et d'asile face aux enjeux de la "crise des réfugiés" en Méditerranée* (pp. 27-45). DICE Éditions. <https://doi.org/10.4000/books.dice.11642>
- Cantat, C., Pécoud, A. y Thiollet, H. (2023). Migration as Crisis. *American Behavioral Scientist*, 00027642231182889. <https://doi.org/10.1177/00027642231182889>
- Charlot, O., Naiditch, C. y Vranceanu, R. (2022). Migrant smuggling to Europe: A matching

²⁰ Este punto se abordará más detalladamente en otra de nuestras publicaciones que está prevista para el otoño de 2024 en el número temático “Fronteras” de la revista *Criminologie*, editada por la Universidad de Montreal en Canadá.

- model. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4064540>
- Cisneros, J. D. (2013). *The Border Crossed Us: Rhetorics of Borders, Citizenship, and Latino Identity*. University of Alabama Press. <http://www.scopus.com/inward/record.url?scp=84947323726&partnerID=8YFLogxK>
- Cobarrubias, S., Cuttitta, P., Casas-Cortes, M., Lemberg-Pedersen, M., El Qadim, N., İşleyen, ... y Heller, C. (2023). Interventions on the concept of externalisation in migration and border studies. *Political Geography*, 102-911. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2023.102911>
- Côté-Boucher, K. (2008). The diffuse border: Intelligence-sharing, control and confinement along Canada's smart border. *Surveillance & Society*, 5(2). <https://doi.org/10.24908/ss.v5i2.3432>
- Côté-Boucher, K. (2019). Smart borders? Customs technologies and the organizational consequences of automated bordering. En *Security and Risk Technologies in Criminal Justice* (pp. 225-253). Canadian Scholars Press.
- Cusumano, E. y Villa, M. (2021). From "Angels" to "Vice Smugglers": The criminalization of sea rescue NGOs in Italy. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 27, 1-18. <https://doi.org/10.1007/s10610-020-09464-1>
- De Genova, N. (2017). Introduction. The borders of "Europe" and the European Question. En *The Borders of "Europe" Autonomy of Migration, Tactics of bordering* (pp. 1-36). Duke University Press. <https://doi.org/10.1515/9780822372660-002>
- Dijstelbloem, H. (2021). The border as a vehicle. En *Borders as Infrastructure: The Technopolitics of Border Control*. The MIT Press. <https://doi.org/10.7551/mitpress/11926.001.0001>
- Dimitriadi, A. (2022). Governing migrant (im)mobility in Greece after the EU-turkey statement. En *Challenging Mobilities in and to the EU during Times of Crises: The Case of Greece* (pp. 221-239). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-031-11574-5_11
- Dimitriadi, A. y Sarantaki, A. M. (2019). The refugee 'crisis' in Greece: Politicisation and polarisation amidst multiple crises. En *Policy Paper 11*. CEASEVAL—Research on the Common European Asylum System. ELIAMEP. <http://ceaseval.eu/publications>
- Elmadmad, K. (2008). Migration irrégulière et migration illégale. L'exemple des migrants subsahariens au Maroc. *CARIM Analytic and Synthetic Notes*, 49. <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/10093>
- Europol report (2017). *EMSC-First Year Activity Report* [Policy report]. Publications Office of the European Union. <https://www.europol.europa.eu/publications-events/publications/emsc-first-year-activity-report>
- Europol report (2020). *2020 European Migrant Smuggling Centre: 4th annual activity report* [Policy report]. Publications Office of the European Union. <https://www.europol.europa.eu/publications-events/publications/emsc-4th-annual-activity-report---2020>
- Europol report (2022). *2022 European Migrant Smuggling Centre: 6th annual report* [Policy report]. Publications Office of the European Union. <https://data.europa.eu/doi/10.2813/61347>
- Fassin, D. (2016). *Hot Spots: What They Mean*. Society for Cultural Anthropology. <https://>

- culanth.org/fieldsights/hot-spots-what-they-mean
- Garcés Mascareñas, B. (2022). *The “instrumentalisation” of migration* [Policy Report 8]. Cidob—Center for Global Thinking. https://www.cidob.org/en/articulos/cidob_report/n_8/the_instrumentalisation_of_migration
- Horii, S. (2018). Accountability, dependency, and EU agencies: The Hotspot approach in the refugee crisis. *Refugee Survey Quarterly*, 37, 204-230. <https://doi.org/10.1093/rsq/hdy005>
- Huysmans, J. (2000). The European Union and the securitization of migration. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 38(5), 751-777. <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00263>
- IOM report (2016). *Europe—Mixed Migration Flows to Europe, Yearly Overview (2015)*. DTM. <https://dtm.iom.int/reports/europe-%E2%80%94mixed-migration-flows-europe-yearly-overview-2015>
- IOM report (2017). *Europe—Mixed Migration Flows to Europe, Yearly Overview (2016)*. DTM. <https://dtm.iom.int/reports/europe-%E2%80%94mixed-migration-flows-europe-yearly-overview-2016>
- IOM report (2018). *Europe—Mixed Migration Flows to Europe Yearly Overview (2017)*. DTM. <https://dtm.iom.int/reports/europe-%E2%80%94mixed-migration-flows-europe-yearly-overview-2017>
- IOM report (2021) *Europe-Mixed Migration Flows to Europe, Quarterly Overview (October–December 2020)*. DTM. <https://dtm.iom.int/reports/europe-%E2%80%94mixed-migration-flows-europe-quarterly-overview-october-december-2020>
- Izcarra Palacios, S. P. (2019). Corruption at the Border: Intersections between US labour demands, border control, and human smuggling economies. *Antipode*, 51(4), 1210-1230. <https://doi.org/10.1111/anti.12527>
- Jeandesboz, J. (2016). Smartening border security in the European Union: An associational inquiry. *Security Dialogue*, 47(4), 292-309. <https://doi.org/10.1177/0967010616650226>
- Jeandesboz, J., Bigo, D., Hayes, B. y Simon, S. (2013). *The Commission’s Legislative Proposals on Smart Borders: Their Feasibility and Costs*. European Parliament. <https://data.europa.eu/doi/10.2861/39726>
- Jeandesboz, J. y Pallister-Wilkins, P. (2016). Crisis, routine, consolidation: The politics of the mediterranean migration crisis. *Mediterranean Politics*, 21(2), 316.
- Jobert, B. y Muller, P. (1987). *L’État en action: Politiques publiques et corporatismes*. Presses Universitaires de France.
- Kouloglou, N. (2023). The Trump era and counter migrant smuggling: A new geopolitical order on the US–Mexico borders? *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies / Revue Canadienne Des Études Latino-Américaines et Caraïbes*, 48(2), 215-235. <https://doi.org/10.1080/08263663.2023.2174305>
- Kouloglou, N. y Georgarakis, G. N. (2023). Public support for european integration in Greece and Italy between 2015 and 2020. *Politics and Governance*, 11(3), 29-44. <https://doi.org/10.17645/pag.v11i3.6751>
- Kuschminder, K. y Triandafyllidou, A. (2020). Smuggling, trafficking, and extortion: New conceptual and policy challenges on the libyan route to Europe. *Antipode*, 52(1), 206-226. <https://doi.org/10.1111/anti.12579>
- Le Chêne, E. (2017). La gestion intégrée des frontières: Circulation et projection internationale

- d'un "modèle" européen. L'exemple de la Turquie. *Revue française d'administration publique*, 161(1), 117-132. <https://doi.org/10.3917/rfap.161.0117>
- López-Tomás, A. (6 abril 2019). Grecia, la caravana de la desesperanza. *El Periódico*. <https://www.elperiodico.com/es/internacional/20190406/caravana-desesperanza-refugiados-grecia-bulo-7394172>
- Loschi, C. y Slominski, P. (2022). The EU hotspot approach in Italy: Strengthening agency governance in the wake of the migration crisis? *Journal of European Integration*, 44(6), 769-786. <https://doi.org/10.1080/07036337.2022.2047186>
- Luyten, K. y Smialowski, S. B. (2021). *Understanding EU action against migrant smuggling* [Policy report]. European Parliamentary Research Service.
- Mehdi, R. (Ed.) (2020). *L'agenciarisation de la politique d'immigration et d'asile face aux enjeux de la "crise des réfugiés" en Méditerranée*. DICE Éditions. <https://doi.org/10.4000/books.dice.11582>
- Mendiola Gonzalo, I. (2019). El despliegue fronterizo en el contexto de la Unión Europea bajo el actual ethos securitario. *CIDOB-Revista CIDOB d'Afers Internacionals* (122), 39-60.
- Mendiola Gonzalo, I. (2022). *El poder y la caza de personas: frontera, seguridad y necropolítica*. Bellaterra Edicions.
- Mitchell, K. y Sparke, M. (2020). Hotspot geopolitics versus geosocial solidarity: Contending constructions of safe space for migrants in Europe. *Environment and Planning D: Society and Space*, 38(6), 1046-1066. <https://doi.org/10.1177/0263775818793647>
- Moreno-Lax, V. (2020). *EU External Migration Policy and the Protection of Human Rights*. Think Tank–European Parliament. [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EXPO_IDA\(2020\)603512](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EXPO_IDA(2020)603512)
- European Commission (2023). *New Pact on Migration and Asylum*. https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/new-pact-migration-and-asylum_en
- Paiano, C. (2022). La crise en Méditerranée comme facteur d'évolution et de structuration de l'agence Frontex. En R. Mehdi (Ed.), *L'agenciarisation de la politique d'immigration et d'asile face aux enjeux de la "crise des réfugiés" en Méditerranée* (pp. 49-62). DICE Éditions. <https://doi.org/10.4000/books.dice.11657>
- Pallister-Wilkins, P. (2020). Hotspots and the geographies of humanitarianism. *Environment and Planning D: Society and Space*, 38(6), 991-1008. <https://doi.org/10.1177/0263775818754884>
- Papada, E., Papoutsis, A., Painter, J. y Vradis, A. (2020). Pop-up governance: Transforming the management of migrant populations through humanitarian and security practices in Lesbos, Greece, 2015-2017. *Environment and Planning D: Society and Space*, 38(6), 1028-1045. <https://doi.org/10.1177/0263775819891167>
- Parsanoglou, D. (2022). Crisis upon crisis: Theoretical and political reflections on Greece's response to the 'refugee crisis'. En M. Kousis, A. Chatzidakis y K. Kafetsios (Eds.), *Challenging Mobilities in and to the EU during Times of Crises: The Case of Greece* (pp. 241-260). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-031-11574-5_12

- Pastore, F. y Roman, E. (2020). Migration policies and threat-based extraversion. Analysing the impact of european externalisation policies on African polities. *Revue Européenne Des Migrations Internationales*, 36(1). <https://doi.org/10.4000/remi.14591>
- Pécoud, A. (2017). De la “gestion” au contrôle des migrations ? Discours et pratiques de l’Organisation internationale pour les migrations. *Critique Internationale*, 76(3), 81-99. <https://doi.org/10.3917/cii.076.0081>
- Penchaszadeh, A. P. y Sferco, S. (2020). Reflexiones filosófico-políticas en torno a la criminalización de las prácticas de solidaridad hacia migrantes y refugiados en la actualidad. El caso de Carola Rackete (2019). *Historia y Sociedad*, 39, 213-240. <https://doi.org/10.15446/hys.n39.82846>
- Pronczuk, M. (27 june 2023). E.U. Border Agency Considers Pulling Out of Greece Over Migrant Abuses. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2023/06/27/world/europe/greece-migrants-eu.html>
- Ramos Rodríguez, R. y Tapia Ladino, M. (2019). Una mirada heterogénea del espacio fronterizo: El caso de la frontera tarapaqueña (Chile). *Revista CIDOB d’Afers Internacionals* (122), 187-210.
- Rea, A., Garzón, L. y Cachón, L. (2006). La europeización de la política migratoria y la transformación de la otredad (The Europeanization of Immigration Policy and the Transformation of Otherness). *Reis*, 116, 157. <https://doi.org/10.2307/40184811>
- Ruhrmann, H. y FitzGerald, D. (2017). The Externalization of Europe’s Borders in the Refugee Crisis, 2015-2016. *UC San Diego, Open Access Publications*. <https://escholarship.org/uc/item/2bb8x619>
- Ruiz-Estramil, I. B. (2022). El Sistema Europeo Común de Asilo: entre la protección de los derechos humanos y la integración europea. *Revista de Estudios Europeos*, 80.
- Ruiz-Estramil, I. B. (2023). La tercerización de la responsabilidad de proteger en el Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo en Europa. *REMHU, Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 31(68). <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880006803>
- Sanchez, G., Arrouche, K., Capasso, M., Dimitriadi, A. y Fakhry, A. (2019). *Beyond networks, militias and tribes: Rethinking EU counter-smuggling policy and response* [Policy Paper 19]. European Institute of the Mediterranean (IEMed) & Migration Policy Centre EUI.
- Sanchez, G. E. y Antonopoulos, G. A. (2023). Irregular migration in the time of counter-smuggling. *Trends in Organized Crime*, 26(1), 1-12. <https://doi.org/10.1007/s12117-023-09488-z>
- Tazzioli, M. y Garelli, G. (2020). Containment beyond detention: The hotspot system and disrupted migration movements across Europe. *Environment and Planning D: Society and Space*, 38(6), 1009-1027. <https://doi.org/10.1177/0263775818759335>
- Triandafyllidou, A. (2018). Migrant Smuggling: Novel Insights and Implications for Migration Control Policies. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 676, 212-221.
- Triandafyllidou, A. y Maroukis, T. (2012). *Migrant Smuggling*. Palgrave Macmillan UK. <https://doi.org/10.1057/9780230369917>

- Tsakonas, P. (2021). *EU-Turkey Relations and the Migration Challenge: What is the Way Forward?* [Policy Paper 54]. ELIAMEP. https://www.eliamep.gr/en/publication/ευρωτουρκικές-σχέσεις-και-η-πρόκληση/#_ftnref12
- Tsourapas, G. (2019). The syrian refugee crisis and foreign policy decision-making in Jordan, Lebanon, and Turkey. *Journal of Global Security Studies*, 4(4), 464-481. <https://doi.org/10.1093/jogss/ogz016>
- UNODC (2017). *Financial or Other Material Benefit in the Smuggling of Migrants*. United Nations Office on Drugs and Crime. <https://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/Webstories2016/paper-on-financial-or-other-material-benefit-in-the-smuggling-of-migrants.html>
- Vradis, A., Papada, E., Papoutsis, A. y Painter, J. (2020). Governing mobility in times of crisis: Practicing the border and embodying resistance in and beyond the hotspot infrastructure. *Environment and Planning D: Society and Space*, 38(6), 981-990. <https://doi.org/10.1177/0263775820968316>
- Yıldız, A. (2021). Impact of the EU–Turkey statement on smugglers’ operations in the aegean and migrants’ decisions to engage with smugglers. *International Migration*, 59(4), 141-157. <https://doi.org/10.1111/imig.12767>
- Zaiotti, R. (2016). Mapping remote control. The externalization of migration management in the 21st century. En *Externalizing Migration Management: Europe, North America and the Spread of “Remote Control” Practices* (vol. 21, pp. 3-30). Routledge.
- Zapata Hernández, V. M. (2021). *Migración marítima irregular y gestión de la acogida en Canarias*. Observatorio de la Inmigración de Tenerife–OBITEN. <https://obiten.com/project/migracion-maritima-irregular-y-gestion-de-la-acogida-en-canarias/>

Colombia-Venezuela border: Securitisation of migration and Venezuela's political crisis

Suzette A. Haughton*
Cush Sewell Lewis**

ABSTRACT

Colombia and Venezuela share a geographical border of 1,274 miles. Although both countries have historically had contentious border crossings, the antagonistic nature of migration across the borderlands has increased following Venezuela's current internal political crisis. The article argues that Venezuela's political climate has led to

further securitisation of migration across the Colombian-Venezuelan border. It supports this argument in three ways. First, the article discusses the border as both a geographical and a man-made border. It also examines the similarities and differences that exist across the Colombian-Venezuelan border. The countries share the same language, Spanish, which unites the region and its diverse peoples with a shared history.

* Ph. D. in Security Studies, Department of War Studies, King's College, University of London (England, United Kingdom) and M.Sc. and B.Sc. degrees in International Relations, University of the West Indies, Mona Campus (Jamaica). Professor and Head of the Department of Government, The University of the West Indies, Mona Campus (Jamaica). [suzette.haughton@uwimona.edu.jm]; [<https://orcid.org/0000-0001-8474-3351>].

** Ph. D. candidate at the Department of Government, The University of the West Indies, Mona Campus (Jamaica). [lewis_cush@yahoo.com]; [<https://orcid.org/0009-0005-7954-1145>].

Recibido: 13 de noviembre de 2023 / Modificado: 28 de febrero de 2024 / Aceptado: 8 de marzo de 2024

Para citar este artículo:

Haughton, S. A. y Sewell Lewis, C. (2024). Colombia-Venezuela Border: Securitisation of migration and Venezuela's political crisis. *Oasis*, 40, 129-158.

doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n40.07>

Nevertheless, socio-economic, environmental and cultural differences widen the dividing lines between these two nations.

Second, the article explores the border crossing (migration) trends. The article further discusses the effects and reasons for such border crossings. Third, it explains the securitisation theory and uses it to discuss how the border has become increasingly securitised by local and international actors. Finally, the article calls for a de-securitised approach to cross-border migration. In this regard, the article supports greater bilateral, regional and international cooperation to address the plight of people crossing the border and living in border regions.

Key words: Colombia-Venezuela Border; drug trafficking; migration and securitization.

Frontera Colombia-Venezuela: Securitización de la migración y la crisis política de Venezuela

RESUMEN

Colombia y Venezuela comparten una frontera geográfica de 1.274 millas. Aunque ambos países históricamente han tenido cruces fronterizos conflictivos, la naturaleza antagónica de la migración a través de las zonas fronterizas ha aumentado después de la actual crisis política interna de Venezuela. El artículo sostiene que el clima político de Venezuela ha llevado a una mayor

securitización de la migración a través de la frontera entre Colombia y Venezuela. Apoya este argumento de tres maneras. En primer lugar, el artículo analiza la frontera tanto geográfica como creada por el hombre. También examina las similitudes y diferencias que existen a lo largo de la frontera colombo-venezolana. Los países comparten el mismo idioma, el español, que une a la región y a sus diversos pueblos con una historia compartida. Sin embargo, las diferencias socioeconómicas, ambientales y culturales amplían las líneas divisorias entre estas dos naciones.

En segundo lugar, el artículo explora las tendencias del cruce de fronteras (migración). El texto analiza más a fondo los efectos y las razones de tales cruces fronterizos. En tercer lugar, explica la teoría de la securitización y la utiliza para discutir cómo la frontera se ha vuelto cada vez más securitizada por actores locales e internacionales. Finalmente, el artículo considera un enfoque de des-seguridad de la migración transfronteriza. En este sentido, apoya una mayor cooperación bilateral, regional e internacional para abordar la difícil situación de las personas que cruzan la frontera y viven en regiones fronterizas.

Palabras claves: frontera Colombia-Venezuela; tráfico de drogas; migración; securitización.

INTRODUCTION

Contemporary studies of borders understand them as spatial domains and

institutions. However, borders can also be geographic, demarcated by nature. The Colombian-Venezuelan border reflects a geographic border and a man-made institutional border defined by political actors. As a geographic border it is extensive, covering 1,274 miles (Hidalgo & Centeno, 2022). With such a long border, it is heavily crossed, with significant flows of people, goods, and services crossing the border every year. In addition, it is a border region characterised by violence and armed turf wars between non-state actors (Pinzón & Mantilla, 2020).

Over the past decade, the situation at the border crossings between Venezuela and Colombia has progressively intensified, primarily due to Venezuela's internal political turmoil (Hanke, 2023). This crisis peaked in the mid-2010s and has significantly altered the nature of interactions at these border points (Tarver, 2018). Historically, the migratory flow between these two South American nations has been characterised by various cycles, reflecting each state's changing socio-economic and political landscapes. However, the latest phase of migration, particularly since 2014, has been markedly different in scale and nature (Tarver, 2018).

This paper argues that Venezuela's prolonged political turmoil, extending beyond the Maduro administration, has led to the increased securitisation of the Colombia-Venezuela border. Decades of political instability and economic challenges have led to an exodus of Venezuelans, forcing Colombia to implement strict border controls

and increase security measures. Consequently, the Colombia-Venezuela border highlights the broader impact of Venezuela's internal problems on regional dynamics.

SECURITISATION THEORY

Securitisation is a valuable model of national security developed by scholars such as Wæver and Buzan as part of the Copenhagen School of Security Studies (Buzan et al., 1998). Securitisation uses speech acts by authoritative state officials to define existential threats against referent objects. Hence, a state's goal in securitising an issue is to ensure that it is addressed expeditiously, since the survival of the state and its people depends on the urgent implementation of extraordinary measures to curtail the threat. Securitisation is inherently a discursive practice, and in the execution of securitisation it functions as a speech act aimed at achieving a socially significant result. The securitisation process involves using speech acts to label threats, accepting the threat rhetoric by the audience to whom the speech is directed and using and legitimising extraordinary measures designed to secure referent objects from the threat. Moreover, the securitisation process relies on the interpretation of a social situation by the political actors, the authoritative figures, and the audience, which is either the citizens of a particular state or the general international community.

As a theoretical framework, securitisation was originally developed in Europe and has since become a central tool for

understanding state responses to migration. It posits that states employ extraordinary measures to frame migration and migrants as an existential threat to the security and well-being of citizens, particularly in economically prosperous European nations. As elucidated by scholars like Huysmans (2000), securitisation theory provides lenses through which to examine how political actors strategically construct narratives around migration, casting it as a security issue rather than a purely social or economic phenomenon.

This theoretical framework has led to a substantial body of literature focusing on the role of political actors in the securitisation of European migration. Researchers have examined how these actors use rhetoric and policy to elevate migration to a matter of national security, thereby justifying extraordinary measures such as heightened border controls, stricter immigration laws, and increased surveillance. This approach has significant implications for understanding the intersection of migration, politics, and security in the European context. The usefulness of securitisation theory goes beyond its Euro-centric origins. While it was developed to address specific phenomena in European states, its application is not geographically confined. The framework can be effectively applied to the study of migration in developing countries, geographically distant from Europe. In these contexts, securitisation theory assists in analysing the extent to which non-European states frame migration as a security concern, often

influenced by their unique socio-political and economic conditions.

In developing countries, the securitisation of migration can be driven by factors different from those in Europe, such as internal conflicts, economic instability, or regional geopolitical dynamics. The theory provides a valuable tool for examining how these states manage complex migration issues and the implications of securitisation strategies on migrants and host countries. By applying this theory globally, scholars can better understand how migration is securitised across different political and cultural landscapes, highlighting the universality and adaptability of the securitisation framework in global migration studies.

Later, the securitisation theory is used to explain the cross-border flow of migrants across the border between Colombia and Venezuela, two states located in the Global South far from Europe, where this theory originated.

METHODOLOGY

This case study on Colombia-Venezuela border relations and migration is based on a secondary research approach. This methodology involves the analysis and synthesis of existing literature, including academic journals and books, reports by international organisations, government documents, and media articles. The primary objective of this methodology is to collect, review, and interpret existing data and studies related to the securitisation of the Colombia-Venezuela

border, thereby providing a thorough understanding of the topic without the need for primary data collection. A wide range of sources was carefully selected to represent different perspectives and to ensure a robust and unbiased analysis. Academic journals and articles were chosen based on their relevance, credibility, and scholarly recognition, with priority given to peer-reviewed sources to ensure the reliability and accuracy of the information. Reports from international organisations such as the United Nations, Human Rights Watch and the International Organisation for Migration provided critical insights into the humanitarian and socio-political aspects of the border dynamics. Government documents and official statements offered perspectives on the policies and security measures implemented by the Colombian and Venezuelan authorities. Additionally, articles from reputable news outlets were included to capture the contemporary public discourse and real-time developments. The use of multiple media sources helped researchers to better understand public perceptions and media representations of border issues.

DEFINING BORDERS

Borders are demarcations between nations and people (Donnan & Wilson, 2021). These boundaries can be geographical or man-made. Geographical boundaries, such as rivers or mountains, are physical separators of a nation's territory. Borders are also defined as institutions because they serve specific functions and set rules for human

behaviour and interaction (Donnan & Wilson, 2021). Borders and border controls may create access or barriers to territory in political, legal, spatial and socio-economic terms. Border controls determine the legitimacy of people or goods seeking access to a territory (Donnan & Wilson, 2021). As a barrier, borders serve a useful dual protective role in restricting goods deemed harmful and people who might threaten the state (Donnan & Wilson, 2021). Law enforcement and policing strategies have recently become a priority for state border control, shifting from military protection and economic regulation to the main instruments of border regulation. Border policing aims to deny territorial access to non-state actors, including terrorists and drug traffickers (Donnan & Wilson, 2021). Newman (2003) noted that borders serve to regulate trans-border movements. State-non-state dynamics are often used to define and implement border policies to regulate such activities. These include cooperative roles in the border-making process of combined state and legitimate non-state entities, such as the nation-state, multinational corporations and international organisations (Donnan & Wilson, 2021).

Borders mean different things to different people. They unite and foster greater interaction while imposing barriers that restrict the mobility of people and goods. They are zones of cooperation on the one hand and zones of conflict on the other. Baud and Van Schendel (2005) refer to this dual nature as 'the paradoxes of borders' or the Janus-faced nature of borders

as they often represent two opposing views. Borders are also zones of contestation for those who cross them and those residing in bordered regions. The outcome of states' political bordering process is usually the implementation of border controls—intended to protect. Border controls are circumvented, manipulated and challenged by some non-state actors. Borders and border controls are therefore structures and institutions that, because of their dividing nature, are not always welcomed by those who deal with and interact with them. However, the bordering process and border regulations are the state's social construction that have become normalised over time. Borderlands are, therefore, shaped by the social construction of various state and non-state actors who interact in the production and maintenance of borders. These involve state actors' political and geographic discourses and the actions of ordinary people living within bordered regions and those residing outside the particular zone of sovereignty. Rumford (2014) referred to the work of ordinary people within bordered spaces as contributing to the construction and the destruction of borders. In what he termed 'border work', the actions of community members became a priority in shaping border-making rather than an agenda set by the state.

The following section delves into the critical role of the Colombia-Venezuela border in fostering commerce and improving the day-to-day lives of the inhabitants in the border region. This exploration serves as a bridge, transitioning from the conceptual

and theoretical frameworks previously discussed to a more focused examination of the case study at hand. It highlights how the theoretical concepts of border dynamics and international relations manifest themselves in the real context of this particular region. Historically a hub of vibrant trade and cultural exchange, the Colombia-Venezuela border, has had a significant impact on the economic and social fabric of the region. Interaction between residents on both sides of the border, through trade and cultural exchange, has been instrumental in shaping a unique borderland culture. This section highlights the contribution of these interactions to regional development and the shared experiences of those living in the border region. By examining the practical implications of border policies and their impact on trade and daily life, this section provides a tangible illustration of the theory discussed earlier. This approach contextualises the theoretical aspects and provides a seamless transition to the in-depth analysis of the Colombia-Venezuela border as a case study. It emphasises the significance of borders as not mere political demarcations but as dynamic spaces that profoundly affect the livelihoods and interactions of those living within their influence.

THE VENEZUELA-COLOMBIA BORDER

The border between Colombia and Venezuela stretches across 2,220 kilometres. The escalation of political instability in Venezuela, marked by economic decline and social unrest, has led to an unprecedented wave

of migration into neighbouring Colombia (Tarver, 2018). In response, Colombian authorities have significantly increased security measures along the border. These measures include an increased military presence, strict controls and the implementation of more rigorous immigration policies. The primary aim of these measures is to manage the influx of Venezuelan migrants and refugees due to a demographic surge that has placed a significant strain on Colombian resources and infrastructure. This increased securitisation of the Colombian border reflects the challenges posed by large-scale migration and the concerns of state authorities about potential cross-border security issues. The situation has further been complicated by diplomatic tensions between the two nations, exacerbating the adversarial nature of the border crossings. The evolving dynamics of this border region, especially in the context of the Venezuelan crisis since the mid-2010s, presented a complex scenario that merits detailed examination, particularly in light of the historical ebb and flow of migration between Venezuela and Colombia (Tarver, 2018).

The vast border region of the nations covers seven Colombian departments and four Venezuelan states (Ávila Hernández et al., 2023). In the north, it includes the Guajira Peninsula, parts of Zulia and Cesar and the Catatumbo region of Norte de Santander. It also includes Táchira and Cúcuta. From the south, the borderlands include Apure, Arauca, a part of Boyacá, Vichada and Guainía. The Orinoco River

basin, vast plains and remote areas make up the southern borderlands. Here, the departments of Vichada and Guainía in Colombia border the Venezuelan state of Amazonas. This area is part of the tropical grasslands of the Llanos, which stretch across both countries. The region's ecological richness includes parts of the Amazon rainforest and is renowned for its biodiversity.

The Arauca River is an important natural border marker between Colombia and Venezuela, forming part of the international border separating the two countries. The river originates in the Andean highlands of Colombia and flows eastward for approximately 1,000 kilometres (about 620 miles) before joining the Orinoco River, one of the longest rivers in South America. As a border, the Arauca River delineates the frontier between the Colombian department of Arauca and the Venezuelan state of Apure. This river is more than just a territorial divide; it has ecological, economic and strategic importance for both nations. The river basin is home to diverse ecosystems, including wetlands that are critical for local biodiversity. These areas are home to various species of flora and fauna and are crucial for conservation efforts in both countries. The Arauca River region is economically important due to its agricultural and livestock activities. The river has historically been a means of transport and trade, although cross-border trade has faced challenges due to varying political tensions between Colombia and Venezuela.

In terms of security and geopolitics, the Arauca River border has seen its share

of challenges, including issues with illegal armed groups, smuggling and the movement of refugees and migrants due to the recent economic and political instability in Venezuela. Despite these challenges, the Arauca River also represents a lifeline for the communities living along its banks, providing water for irrigation, fishing and everyday life. Cross-border cultural exchange is also a feature of life along the Arauca river, as families and ethnic groups, such as the Wayuu, have historically lived and moved across what is a political border to the nations but a shared territory for people. Natural geography -from mountains to rainforests- plays a crucial role in shaping the interactions between Colombia and Venezuela, whether it is through facilitating or impeding trans-border connectivity. However, the shared border regions between Colombia and Venezuela have often been sparsely populated and have historically had limited state presence, which has implications for border control and security (Tarver, 2018). As such, the Colombia-Venezuela bordered region is perhaps one of the most problematic border regions due to the violence of armed criminal groups and the limited state presence.

The decade from 1980 to 1990 witnessed the Venezuelan military launching border operations to curb violence emerging from Colombian armed groups in the Venezuelan zone of sovereignty (Tarver, 2018). In 1989, Colombia and Venezuela established the Neighbourhood Watch to combat the violence from the non-state armed groups within the border area, followed

by the Binational Border Commission in 1994 to exchange information on criminal organised groups (Ávila Hernández et al., 2023). These joint initiatives helped to reduce violence across the Colombia-Venezuela border. However, in 1999, with the rise to power of president Hugo Chavez, there was a change in the political perception of the problem. President Chavez viewed the violence from Colombia's guerrilla groups as Colombia's security problem that should be addressed by Colombia rather than Venezuela (Tarver, 2018). The shift in the policy on this matter affected Colombia-Venezuela border cooperation as Colombia accused Venezuela of tacitly supporting the guerrilla groups, namely the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC) and the National Liberation Army (ELN).

The Venezuelan authorities became aggrieved over Colombia's accusation that they were allowing armed groups to use Venezuelan territory and therefore suspended diplomatic relations with Colombia (Ramírez, 2011). The Binational Border Commission was one of the joint Colombia-Venezuela initiatives that was suspended (Malamud, 2004). Initiatives such as the Presidential Commission on Integration and Border Issues were maintained amidst heightened tensions between Venezuela and Colombia despite the change of Colombian President to Álvaro Uribe in 2002 (Labrador et al., 2009). Later, in 2009, security cooperation between the Colombian National Police and the police forces of the Venezuelan Border continued, but by 2010, Venezuela had severed diplomatic

relations with Colombia. The breakdown in cooperative security measures between Colombia and Venezuela coincided with a noticeable increase in the operations of guerrilla groups, paramilitaries and organised crime syndicates in the border areas. The re-establishment of diplomatic relations between Colombia and Venezuela during the presidencies of Juan Manuel Santos in Colombia and Nicolás Maduro in Venezuela marked a significant turn in the bilateral relations between the two countries. The rapprochement was seen as a hopeful sign for increased cooperation, especially in terms of border security and the contentious issue of the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC) and their access to the border regions of Venezuela.

Despite the restoration of diplomatic relations, the issue of the FARC's presence in Venezuelan border regions remained a point of contention. Reports and accusations from various sources, including the Colombian government and international observers, suggested that FARC members had found refuge and even support in Venezuelan territory (Martínez, 2017). This posed a complex challenge for Colombia, which was engaged in a protracted internal conflict with the FARC. Hence, Colombia viewed their potential safe havens across the border as a threat to its national security and an obstacle to lasting peace within its borders (Malamud, 2004).

From 2015 to 2022, Venezuela's deepening political and economic crisis significantly influenced the border dynamics between Venezuela and Colombia (Ávila

Hernández et al., 2023). In 2015, the Venezuelan government unilaterally closed the border, citing security concerns and smuggling issues. This closure disrupted the economic and social interdependence that had historically characterised the border regions. In the years that followed border policies fluctuated, with sporadic re-openings and closures, often creating chaotic conditions for cross-border movement. The situation was further exacerbated by the humanitarian crisis in Venezuela, which led to a massive exodus of Venezuelans into Colombia. By 2022, Colombia had received more than 1.7 million Venezuelan migrants, profoundly impacting its social and economic systems. Colombia's response evolved from emergency assistance to integration policies, highlighting the shifting nature of the border dynamics. The border region witnessed increased security challenges, including armed groups exploiting the porous border for illicit activities (Ávila Hernández et al., 2023). These complex dynamics underscored the border as a zone of humanitarian concern and strategic importance for both countries, reflecting broader regional political and economic trends.

Security concerns have heavily influenced the institutional bordering processes along the Colombia-Venezuela borders. Each border region – Arauca-Apure, Norte de Santander-Táchira, Cesar-Zulia, and La Guajira-Zulia – presented unique challenges.

Arauca-Apure Border Region T2

The border region between Arauca in Colombia and Apure in Venezuela has

consistently been a centre of geopolitical tensions, mainly due to its strategic importance in Colombia's ongoing internal conflicts and its role in the global narcotics trade. This region has witnessed the presence of armed groups, notably factions of the FARC, particularly post-2016 dissident groups, and the ELN, who have exploited the accessible crossing points along the Arauca-Apure border and the historically weak security measures in the area for drug trafficking and other illicit activities (Tarver, 2018).

The debate over the existence and nomenclature of Las Águilas Negras, or The Black Eagles, remains a contentious topic within academic circles. Las Águilas Negras was identified as a key player in Colombia's illicit activities, including drug trafficking, extortion and violence between 2004 and 2006. However, the reported death of its leader in 2007 raised questions regarding the continuity and operational structure of this group. Critics have argued that Águilas Negras' formidable network of fighters and criminal organisation have significantly fragmented, leading some local observers to regard the group as a demobilised entity (Ávila & Guerra, 2012). Despite this perceived dissolution, in 2011 the name Águilas Negras continued to evoke fear and has been appropriated by various criminal groups seeking to use its notorious legacy to assert control over territories and intimidate communities.

Some advocates have argued that Las Águilas Negras has effectively adapted to the evolving socio-political landscape of

Colombia by changing into a dispersed network of cells that continue to partake in unlawful activities, though lacking a cohesive command structure (Ávila & Guerra, 2012). This transformation exemplifies the dynamic nature of organised crime in Colombia, illustrating how such entities can alter their structures in response to both internal developments and external pressures, such as law enforcement actions and changes within the illegal economy.

Conversely, skeptics have claimed that The Águilas Negras have ceased functioning as a coherent entity following the reported demise of its leadership. They have argued that the label has become a convenient umbrella term used by disparate groups to instil fear and claim undue legitimacy. This argument assumes that the original organisation no longer exists; instead, its identity has been co-opted by others seeking to exploit its fearsome reputation.

The geographical challenges and minimal state control in the Arauca-Apure border region have exacerbated the difficulty of monitoring and governing these areas, enabling illegal armed factions to establish zones of influence. This has often resulted in severe repercussions for local communities, including violence and human rights violations. Since 2004, the landscape of armed presence in this region has evolved (Tarver, 2018) towards the control of parts of communities. The demobilisation of the FARC in 2016 marked a significant shift, leading to the emergence of dissident groups and a reconfiguration of power dynamics among these factions.

In a historic move, the Colombian government established the Caño Limón-Coveñas oil pipeline project through a public-private partnership to combat the region's instability. Despite its early inception, insurgent groups consistently targeted the pipeline, leading to a series of challenges over the years. This persistent targeting of the pipeline required a robust response from the Colombian government. As detailed by Human Rights Watch report (2022), Colombia's Consolidated Plan involved deploying thousands of troops to protect the pipeline and its surrounding areas. This militarised strategy was a direct response to the ongoing attacks and was designed to secure the pipeline and stabilise the region as a whole. The implementation of this measure demonstrates the strategic significance of the pipeline and the complexities involved in maintaining its operation against a backdrop of internal conflict and insurgent activities.

The lived experiences of residents in the Arauca-Apure borderlands have been heavily influenced by the dynamics of guerrilla warfare, particularly between the FARC and ELN, with the warfare intensifying significantly between 2005 and 2010. Efforts to address the illegal activities within the region, such as Venezuela's implementation of a fuel control system in 2012, underscore both governments' ongoing challenges in managing cross-border flows of illicit goods. Ultimately, securing the Arauca-Apure border region requires deeper measures beyond military intervention, including socio-economic initiatives and a strengthened legal

framework aimed at reducing the influence of illegal armed groups and ensuring the protection of human rights (Piñeiro, 2012).

NORTE DE SANTANDER-TÁCHIRA BORDER REGION

The Norte de Santander-Táchira border region, straddling Colombia and Venezuela, has become a notorious corridor for smuggling activities, including the trafficking of drugs and gasoline. These criminal operations often resulted in violence, with armed groups such as the FARC and ELN heavily involved. Various paramilitary factions exerted influence in urban centres, while the FARC and ELN dominated the rural landscapes. Historically, this area was marred by 'La Violencia' in the 1970s, which was characterised by violent confrontations between local farmers, state forces and guerrilla groups in Norte de Santander. Two decades later, the dynamics in the region shifted, particularly in the Medio and the Bajo Catatumbo, adjacent to the Catatumbo river basin. Here, farmers began cultivating the coca bush extensively, a shift which led to the production of cocaine and entangled local agricultural practices with transnational organised crime, including arms trafficking, drug smuggling and money laundering (Martinez, 2017).

The municipality of Ocaña, which boasts the second-largest population in Norte de Santander, has become an essential link in the drug trafficking chain. Illegal drugs are moved from mainland Colombia to Venezuela's border near the

Catatumbo area and onward to the Caribbean. Conversely, the Venezuelan town of Coloncito, located in the Táchira state, is a known pathway for drugs moving from Venezuela's coast to the Caribbean islands, eventually reaching markets in the USA and Europe. The border area of Puerto Santander in Colombia, in proximity to Coloncito, is particularly vulnerable to the illicit smuggling of Venezuelan gasoline. This gasoline is a critical component in the cocaine production process, as it is used to convert coca paste into pure cocaine.

The situation remains tense and conflict-ridden within the broader region of Catatumbo, which lies on the northern border adjacent to Venezuela's Zulia state to the south. A significant military presence characterises the area due to ongoing security concerns. In 2008, the municipality of Tibú, in Norte de Santander, was particularly noted for daily acts of homicide. Moreover, an operational alliance between the FARC and the Águilas Negras was observed, which facilitated the expansion of illicit arms and drugs trafficking in the area (Ávila Hernández et al., 2023).

These issues illustrate the complex security and socio-political challenges facing the border regions of Colombia and Venezuela, where illegal armed groups contest state's presence and smuggling routes are deeply intertwined with local economies.

CESAR-ZULIA BORDER REGION

The Cesar Department, which connects the Departments of Bolívar, Magdalena,

La Guajira, Norte de Santander, and neighbouring Venezuela, is geographically pivotal, largely due to the Sierra de Perijá mountain range which is located west of the Cesar Department thus forming a natural border with Venezuela. This mountain range extends along the eastern side of the department of Cesar. It is part of the Andean system, serving as the northern extension of the Eastern Andes in Colombia before they taper off into Venezuela. Indigenous groups and criminal organisations alike have utilised the natural barrier presented by the mountain range as a refuge from law enforcement and a covert conduit for crossing between Colombia and Venezuela (Molano, 2004; Ramírez, 2011).

During the 1970s, the FARC and the ELN sought refuge in the Sierra de Perijá, where they kept a low profile. By the 1980s, these groups had entrenched themselves in the region, consolidating their presence through a sustained diet of violence and manipulating the political system (Leech, 2011). However, the conflict landscape significantly shifted in 1995 when paramilitary forces made inroads into the Cesar Department, leading to the fragmentation of guerrilla factions within the local area (Schwam-Baird, 2015). By 1999, violence between the guerrillas and paramilitary forces spread to the Caribbean coast, particularly between the Gulf of Urabá and La Guajira. The increased rates of violence in the region resulted in an alliance between the Northern Bloc of the paramilitaries of the Autodefensas Unidas de Colombia or United Self-Defense Forces of Colombia

(AUC) and the local political elites (Kline, 1999).

By the end of the year 2000, the region was marred by severe human rights violations as the civilian population endured a surge in murders, kidnappings, and forced displacements (UNCHR, 2002). This period of turmoil was further complicated by the para-politics scandal, which exposed the illicit and extensive collaboration between the AUC and several Colombian political figures. By 2006, the scandal led to several Congressmen and local politicians being indicted for their involvement with the Northern Bloc of the AUC paramilitary group (Europa Press International, 2008). This history of the Cesar-Zulia border region underscores the complexities of Colombia's internal conflict, where the interplay of geography, indigenous rights, and political corruption has profoundly affected the social fabric of border regions and shaped the nation's struggle for peace and stability.

LA GUAJIRA-ZULIA BORDER REGION

The Guajira Peninsula, spanning both La Guajira in Colombia and Zulia in Venezuela, has long been exploited as a strategic area by drug trafficking syndicates. These organisations harness maritime routes across the Caribbean and Central America, with the ultimate destination often being the United States. Additionally, this area is a critical juncture for illegal drugs destined for European markets via Venezuela and West Africa. The open sea facilitate these

illicit networks, with traffickers utilising the expansive maritime geography to their advantage. In San Cristóbal, for instance, small aircraft are often employed to ferry drugs to coastal areas, from where high-speed boats then transport them to various Caribbean destinations (UNODC, 2020).

The La Guajira-Zulia border region is the traditional homeland of the Wayúu indigenous people, who have established their own political and judicial order to manage internal disputes and governance. Certain acts, including retributive violence, are customarily settled within this framework. Trade — licit and illicit — is a cornerstone of economic activity here, with gasoline smuggling from Venezuela to Colombia considered a customary practice rather than a criminal one (Rincón-Ruiz et al., 2016). The 1980s saw La Guajira operating as a hub for marijuana cultivation and trade, which intensified territorial disputes and drew the Wayúu's private militias into alliances with organised drug trafficking entities (Avila et al., 2013; Peralta et al., 2011). Urban centres like Riohacha, Maicao, and Valledupar have subsequently emerged as critical transit points for the movement of illegal drugs.

Examining the Colombia-Venezuela borderlands reveals a complex tapestry of shared and divergent characteristics between the two nations. These attributes offer insights into the border's significance for the local population and the respective state apparatuses. For example, while the border is a site of economic exchange and cultural intersection, it is also a zone of contestation

where non-state actors often challenge state authority. To understand the criticality of this border, one must consider the socio-political and economic dimensions that influence cross-border interactions and the persistence of smuggling and trafficking networks.

COLOMBIA-VENEZUELA BORDER: SIMILARITIES AND DIFFERENCES

Colombia and Venezuela share similarities in language, history, politics and geography, which are key factors for establishing cross-border cooperation. Located in South America, both states share a common language. Spanish is the dominant language, and geographically, they share a border. However, Colombia also borders Panama, Brazil and Ecuador; while Venezuela borders Brazil and Guyana. Colombia's territorial location allows it to consolidate its linguistic relations with Panama while extending opportunities through its connections with Brazil. The same is true for Venezuela, as its border with Brazil fosters its influence in the Portuguese language. On the other hand, its border with Guyana allows its English influence to flourish.

Geo-strategically located with sea routes, Colombia can be accessed from the Caribbean and the Pacific oceans. On the other hand, Venezuela is located on the coast of the Caribbean Sea. It comprises forty islands, with Margarita being the largest island.

The historical trajectories of Colombia and Venezuela are deeply intertwined

with the legacy of European imperialism, particularly that of Spain, which left an indelible mark on the cultural, linguistic and political landscapes of these countries. The Spanish conquest and colonisation brought about significant transformations within indigenous civilisations, effectively reorienting them towards European modes of governance, belief systems and linguistic practices. Spanish remains the dominant language in both nations, a testament to the lasting influence of the colonial era. The reach of the Spanish Empire also extended to the institutionalisation of Catholicism, which became the official and dominant religion, influencing societal norms, rituals, and the calendar of celebrations. This religious homogeneity was, in turn, mirrored in the cultural sphere, where Spanish traditions influenced the development of diverse forms of artistic expression. Colombia and Venezuela's music, dance, and literature bear the hallmarks of Spanish artistic genres and themes. However, they have evolved to incorporate indigenous and African elements, reflecting the complex demographic make-up of these societies.

The colonial impact was not limited to Spain's direct rule over these territories; but it also included the broader geopolitical influences exerted by other European powers. For example, the Dutch presence in Brazil and the British involvement in Guyana introduced a mix of cultural and economic dynamics that shaped the geopolitical contours of South America. These external influences contributed to the diversity of colonial experiences and the subsequent

trajectories of post-independence nation-building in Colombia and Venezuela.

Moreover, the legacy of European colonialism has left Colombia and Venezuela with shared yet distinct national identities, each forging a path that reflects both a common heritage and the unique adaptations to their particular historical contexts. While the Spanish colonial legacy provides a unifying backdrop, each nation's postcolonial reality has diverged, influenced by a variety of factors, including regional inequalities, indigenous and African contributions and their interactions with neighbouring states and global powers. These dynamics have, over time, resulted in a rich cultural tapestry, showcasing a blend of resilience, adaptation and creativity in the face of historical upheavals and transformations.

Colombia operates as a constitutional republic based on the principles of separation of powers between its three branches: the executive, led by the President; the legislative, which includes a bicameral Congress; and the judiciary, which is independent of the other branches. This structure ensures that regulatory mechanisms are established to prevent the centralisation of power (The World Factbook, 2023). On the other hand, Venezuela functions under a presidential system where the President of Venezuela is both the head of state and the head of government, with significant executive power. The Venezuelan government's structure is akin to federalism, with the country being divided into 23 states, a Capital District that corresponds to the city of Caracas, and the Federal Dependencies, which consist of

offshore islands and islets in the Caribbean Sea (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999).

Colombia's administrative divisions consist of 32 departments, each with a significant degree of autonomy which are further subdivided into municipalities. The country's administrative regions are not a tier of government but are used for planning and coordination (National Administrative Department of Statistics [DANE], 2023). In Venezuela, the states are semi-autonomous and have their constitutions, but these must align with the national constitution. The country is also subdivided into municipalities. The metropolitan district, formerly known as the District Capital and now part of the Capital District, represents the region encompassing Caracas and is a unique administrative unit due to its size and significance (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999). The concept of administrative regions in both countries reflects their efforts to decentralise and effectively manage their respective territories thus providing a regional development and governance mechanism that aligns with their political structures and constitutional provisions.

Colombia and Venezuela, two nations with rich histories, have experienced significant political and social turmoil which have shaped their modern-day societies. Colombia's landscape was scarred by an internal armed conflict that spanned over half a century, a confrontation that has had profound effects on the country's human and environmental resources. This

prolonged strife, involving various armed groups, resulted in countless human casualties and substantial displacement, with an extensive toll on the nation's development and security (World Bank, 2023). Meanwhile, Venezuela has been grappling with a profound political crisis that became particularly acute in 2019, marked by disputed presidential elections and widespread social unrest. This instability triggered an economic collapse, leading to shortages of basic goods and hyperinflation, which sparked a mass exodus of Venezuelans. The United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) reported that millions had fled the country, seeking refuge in neighbouring states, with Colombia receiving the largest number of Venezuelan migrants (UNHCR, 2023).

The consequences of both internal and external migratory pressures have had a profound impact on the social structures of these countries. Migration, particularly to rural areas, has put pressure on basic social services, such as healthcare and education. This has led to social marginalisation, a lack of opportunities and added strain on economic resources. Colombia and Venezuela have valuable natural resources such as oil, minerals, and fertile agricultural land. In the midst of the countries' rich natural resources, their exacerbated poverty rates have widened the income inequality gap and increased social exclusion, placing additional strains on the social fabric and infrastructure. Although both Colombia and Venezuela have made strides over the years

in reducing overall poverty rates, significant segments of their populations continue to live in poverty. Income inequality remains a pressing issue, with wealth concentrated in the hands of a few. At the same time, many still struggle with inadequate access to basic services and opportunities (Economic Commission for Latin America and the Caribbean [ECLAC], 2021).

Like Colombia, Venezuela is an agricultural and industrial country with a developed oil production industry. Over the past eight years, Venezuela has suffered an acute economic crisis precipitated to astronomical levels due to a reduction in global oil prices coupled with adverse weather conditions affecting the supply of electricity and sectors reliant on the power supply. Venezuela declared an emergency as some citizens experienced food shortages and political upheaval over the legitimate authority to lead the state.

Although Colombia and Venezuela share certain historical and cultural ties, they exhibit significant differences, particularly in terms of economic performance, poverty reduction and income inequality. Over the past sixteen years, Colombia has demonstrated a remarkable improvement in these areas, in contrast to the trajectory observed in Venezuela. Colombia's progress in poverty reduction is evidenced by the decline of its poverty rate from 37.2% in 2002 to 27.8% in 2018 (De Corso, 2023). This reduction is a testament to the effective implementation of social and economic policies aimed at poverty alleviation. In

comparison, Venezuela has faced economic challenges characterised by hyperinflation and a decline in oil revenue, which adversely impacted its poverty rates.

Colombia's success in reducing income disparity is reflected in changes in the Gini coefficient, a measure of income distribution. According to Knight and Tribín (2023), Colombia's Gini coefficient decreased from 0.59 in 2002 to 0.51 in 2018, indicating a significant reduction in income inequality. This contrasts with the situation in Venezuela, where economic crises and political instability have exacerbated income disparities, leading to increased social tensions. Additionally, Colombia's economic growth patterns have diverged from those of Venezuela. Colombia has experienced steady economic growth, driven by diversification of its economy and foreign investment.

In contrast, Venezuela's economy has been heavily reliant on oil exports, making it vulnerable to fluctuations in oil prices and contributing to economic instability. Such differences between Colombia and Venezuela highlight the two countries' divergent paths in recent years. While Colombia has made strides in reducing poverty and improving income equality, Venezuela has faced important economic challenges, leading to a widening gap in the socio-economic landscape of the two neighbouring nations. In addition, Venezuela has recorded a sharp economic decline, resulting in a significant increase in its poverty rate. The poverty rate rose from 23.6% in 2014 to 96% in 2020

(Masullo et al., 2021). The economic crisis and political instability in Venezuela have fueled the large-scale migration of Venezuelans to Colombia in recent years.

The socio-cultural landscape of Venezuela and Colombia, while sharing historical and geographical ties, exhibits distinct differences contributing to complexities in managing their mutual border. Venezuelan culture is deeply influenced by the legacies of Bolivarian socialism, which emphasises state control and social welfare, whereas Colombian society leans more toward a market-driven economy, which is influenced by diverse regional cultures including Andean and Caribbean ones (Ramirez, 2018). The Venezuelan emphasis on Bolivarian ideals often contrasts with Colombia's more diverse socio-political landscape, where democratic liberalism and economic liberalism play a significant role (Kozloff, 2008). These socio-cultural differences are manifested in different governance styles, economic policies and societal values, which are reflected in the challenges of border management between the two states. The contrasting approaches to the economy, governance and social policies have made bilateral cooperation complex, often leading to tensions rather than collaborative border management (Buxton, 2018).

The following section discusses migration between Colombia and Venezuela from 2015 onwards, driven by Venezuela's political crisis. It also examines the governmental responses and securitisation of the border.

VENEZUELA-COLOMBIA CROSS-BORDER MIGRATION AND GOVERNMENTAL RESPONSES

Since 2015, the cross-border migration of Venezuelans to Colombia has been unprecedented due to Venezuela's political crisis, which has fueled economic, social and humanitarian migration. From 2015 to 2022, approximately 7.1 million Venezuelans left their country and migrated to neighbouring Latin American countries. In 2022, there were approximately 2.9 million Venezuelan migrants in Colombia (Frontera y sociedad, 2022). Colombian migration to other countries, particularly the United States, Spain and Venezuela, has been a significant phenomenon, especially in the context of the internal armed conflict and economic instability that spanned from the 1980s to the early 2000s. According to recent estimates, there are about 4.7 million Colombians residing abroad. Within this group, the United Nations High Commissioner for Refugees has classified approximately 1 million as forcibly displaced and over 500,000 as refugees. This migration trend, as analysed by Rossiasco and De Narváez (2023), was primarily driven by the socio-political and security challenges during Colombia's prolonged internal conflict. However, it is important to note that this period of migration, spanning several decades, differs markedly from the more recent Venezuelan migration crisis, which has escalated significantly in 2015. This distinction is crucial for comparative analysis, as

the Venezuelan migrations represent a more compressed timeline of mass displacement. In contrast, the Colombian migrations span over a longer period of time with varying intensities and causes.

Venezuela's socio-political and economic crises have precipitated one of the largest mass migrations in the recent history of the Western Hemisphere, with significant numbers of migrants seeking refuge across seven key departments in Colombia as well as in its capital, Bogotá (Ávila Hernández et al., 2023). The Colombian government's management of this unprecedented migratory wave illustrates a dynamic understanding of borders as more than mere physical dividers but as complex institutions shaped by policies and practices. Colombian authorities have adopted a coordinated approach to regulate and manage the migration flow, thereby exercising sovereignty and extending humanitarian aid. The institutionalisation of Colombia's borders in response to Venezuelan migration is a testament to the nation's efforts to balance control and compassion. It highlights the adaptive nature of border policies in humanitarian crises and reflects Colombia's role in the regional response to Venezuelan displacement.

The approach of Colombia towards the institutional management of its border in response to the influx of Venezuelan migrants has been structured into two distinct phases: an initial period from 2014 to 2018, followed by a subsequent phase stretching from 2019 to 2023.

COLOMBIA-VENEZUELA BORDER RESPONSE 2014-2018

La Guajira, Norte de Santander and Arauca are the Colombian border areas witnessing the greatest number of migrants due to their geographic and socio-cultural proximity to Venezuela (Masullo et al., 2021). For this reason, they have tighter combined institutional controls from national and local Colombian authorities. Furthermore, Colombians who had opted to move to Venezuela's side of the border returned to Colombia. To facilitate this return migration, Colombian authorities implemented Law 1565, which was signed in 2012 (Tarver, 2018). This law made it easier for Colombians living abroad to return home by extending incentives for their return. This was complemented by the processing of birth certificates for Venezuelans of Colombian descent. *Jus sanguinis*, part of Colombian law, allows Colombian citizenship to individuals born to Colombian parents, irrespective of where they were born.

In 2014, the border was closed at night to reduce crime across the Colombia-Venezuela border. The Venezuelan government implemented this closure order without the cooperation of the Colombian authorities (Masullo et al., 2021). For instance, the Tachira municipality of the Colombia-Venezuela border was closed for three days in 2015 by Venezuelan authorities (Tarver, 2018). This was in response to allegations that Colombian paramilitaries assaulted Venezuelan forces. Later, in 2015, the Venezuelan authorities declared a state of

emergency for the Táchira state, which was extended to other states in the border region. Some Colombians were also deported from Venezuela (Ordóñez & Arcos, 2019).

Colombian authorities implemented the Migration Card for Border Transit and the Border Mobility Card. The former allowed Venezuelans entering Colombia's bordered regions permission to stay up to 7 days. The latter entered into force in 2017 as a more permanent arrangement. The Venezuelan authorities reopened the Colombia-Venezuela border after establishing the Migration Card for Border Transit in 2016. In July 2017, the Colombian authorities established the Special Stay Permit for Venezuelans (Tarver, 2018). This permits regularised Venezuelans to stay in Colombia for up to 90 days with the possibility of renewal for a maximum of two years. Colombia's Special Stay Permits also grants Venezuelans residing in Colombia services geared towards community welfare, including healthcare provision and educational opportunities. As a reaction to the intricate difficulties presented by the large-scale migration from Venezuela, in February 2018, the Colombian government established a coordinated inter-agency task force known as the Border Management Unit and the Migration Special Group. This entity brought together representatives from various agencies, including Migration Colombia, the Colombian Institute for Family Welfare (ICBF), the National Police, and the National Department for Taxes and Customs (DIAN). The primary mandate of this unit was to effectively regulate and

oversee the movement of migrants through the Colombia-Venezuela border, ensuring an orderly and humane process. However, by March 2018, the efficacy of the Border Mobility Card, designed to facilitate the controlled movement of people across the border, had been compromised due to misuse. This led to its temporary suspension, reflecting the ongoing challenges of border management in the face of a humanitarian crisis.

Nevertheless, recognising the necessity of such a mechanism, the Colombian government reinstated the Border Mobility Card in November 2018 after implementing measures to prevent further misuse. In a further effort to manage the situation, Colombian authorities initiated a registry of Venezuelan migrants. This registry aimed to gather accurate data on the demographic and socio-economic profiles of the migrants, thus enhancing the government's ability to plan and deliver services. The collection of such data was crucial for informing policy decisions and tailoring social services to meet the needs of the migrant population (Cubides et al., 2022).

Additionally, the Colombian government took a proactive step in publishing a policy document that served as a guideline for Venezuelan migrants wishing to enter Colombia. This document outlined the legal procedures, rights and obligations of migrants, as well as the support and services available to them upon arrival. It was an important step towards establishing a structured migration management and integration framework. These measures highlight

Colombia's strategic and humanitarian approach to migration governance, balancing the need for security and order at its borders with the obligation to protect and assist vulnerable populations. The above-mentioned mechanism has helped Venezuelan migrants integrate into Colombia until 2018. The following section addresses Colombia's efforts to assimilate Venezuelan migrants after 2018.

COLOMBIA-VENEZUELA BORDER RESPONSE 2019-2023

In 2019, the Colombian government established an income integration generation strategy aimed at the socio-economic integration of the Venezuelan migrant population into the Colombian economy. This public-private partnership strategy prioritised increased training, employment and support for entrepreneurs and business projects. A strategy for migrant children was also implemented in 2019. It enabled the transition of migrant children and their families from emergency care and for them to be included in the welfare programs of Colombia's Institute for Family Welfare. These programmes covered childhood and adolescent support, nutrition and child-rights plans.

In 2019, Colombia's Great Integrated Household Survey included Venezuelan migrants and implemented mechanisms to generate, access and monitor information on Venezuelan migration. In this regard, the Migrant Integration Index and the Migration Statistics Information System

(Sistema de Información de Estadísticas de Migración) provided data on Venezuelan migration for public access and to design appropriate programmes to integrate migrants. Agencies, such as the Colombian Observatory on Venezuelan Migration and the National Observatory on Migration and Health from the Ministry of Health and Social Protection, were instrumental in collecting data and monitoring of Venezuelan migration.

In 2021, the Colombian government partnered with the World Bank to implement a social inclusion and public communication strategy for Venezuelan migrants. This strategy created a narrative about migrants and migration for the government to use. It also comprised a social media campaign and public discourses on Venezuelan migration, including contributions from ordinary Colombian citizens and celebrities. Later, in 2021, the Colombian government adopted a more sustained integration strategy for Venezuelan migrants. This strategy entered into force in 2023 and involved the Temporary Protected Status for Venezuelan migrants (Estatuto de Protección Temporal para Migrantes Venezolanos). This status granted greater protection to Venezuelan migrants by reducing their time to register and regularise their standing in Colombia. It also fostered a legal pathway for migrants to regularise their status and integrate them into the Colombian society. To this end, Temporary Protected Status for Venezuelan Migrants offers a permit for working and staying in Colombia for a maximum of 10 years, allowing access to basic services and

the labour market. It is estimated that by the end of 2023, 2.4 million Venezuelans will have obtained legal status through the Temporary Protected Status pathway (Rosiasco & de Narváez, 2023).

While Colombia has made progress in assimilating Venezuelan migrants, there are persistent concerns about the adequacy of state protection during periods of heightened influx. The subsequent analysis explores the characteristics of the securitisation theory as a framework for conceptualising migration as a security issue. Furthermore, it examines the relevance and implementation of this theory along the Colombia-Venezuela border, particularly concerning the Venezuelan migration crisis in Colombia.

COLOMBIA-VENEZUELA BORDER AND SECURITISATION

In the case of the Colombia-Venezuela border, the securitisation framework can be employed to understand how both nations have framed border issues as policy challenges and existential threats that necessitate urgent and often militarised responses. Historically, the Colombia-Venezuela border has been a zone of economic and cultural exchange. However, recent political and economic upheavals in Venezuela and longstanding conflict in Colombia have transformed this border into a hotbed of security concerns (Tarver, 2018). Faced with a surge in Venezuelan migrants and refugees fleeing crisis conditions, the Colombian government has increasingly securitised the

border. This is evident in the deployment of military personnel, the establishment of stringent border controls and the portrayal of the influx as a threat to national security and social stability.

The securitisation of this border is not unilateral. Venezuela, amidst its internal turmoil, has also engaged in securitising rhetoric and actions (Tarver, 2018). The Venezuelan government has periodically closed the border, citing threats of smuggling, paramilitary activities and even allegations of conspiracies against its sovereignty. These closures, often justified under the guise of national security, have significantly disrupted the lives of border communities and bilateral relations. The securitisation process is further complicated by the presence of non-state actors, such as guerrilla groups and drug trafficking organisations, which operate in the porous and often lawless border region. Both governments have portrayed these groups as posing security threats to the state and communities, further legitimising a militarised approach to border management. This narrative has been supported by international actors, including the United States of America, whose interests and regional foreign policy objectives often align with the securitisation agenda.

The humanitarian crisis resulting from the Venezuelan exodus has added another layer to the securitisation narrative. The massive flow of migrants has been portrayed by certain political factions and media outlets as a source of economic strain and social unrest, thereby framing the humanitarian

aspect itself as a security issue. This has justified extraordinary measures, such as strict asylum policies and reinforced border patrols. However, the securitisation of the Colombia-Venezuela border has significant implications. It affects the humanitarian response to the crisis, often prioritising security over human rights and the needs of vulnerable populations. It also impacts bilateral relations, with both countries using the border as a tool for political manoeuvring, further entrenching the narrative of insecurity and threat.

Border crossings and border operations between the states have sometimes led to militarisation, hostilities and heightened tensions. In 2003, there was a dispute between the Colombian and Venezuelan authorities over who refused to stop at a border post (Tarver, 2018). Venezuelan authorities argued that firearms were used against right-wing paramilitaries because they did not stop at a Venezuela-Colombia border checkpoint. However, Colombian authorities disputed that claim, and argued instead that Venezuelan troops had crossed into Colombia's territory. The securitisation of this border incident culminated in the death of seven Venezuelan national guards. The tensions across the Colombia-Venezuela border were further heightened given the view held by some Colombian security forces that the Venezuelan President Hugo Chavez was sympathetic and supportive of Colombia's Marxist guerrillas, some of whom had established camps on Venezuela's side of the border (BBC News, 2003).

In 2008, a FARC rebel leader was killed near Colombia's southern border. President Hugo Chavez, in his broadcast to the Venezuelan nation, said:

"Mr. Defence Minister, move me ten battalions of tanks to the border immediately. We will not permit the North American empire, its puppy President Uribe and the Colombian oligarchy to divide us, to come here and make us weak" (Ingham, 2008, p. 4).

Before this, President Uribe of Colombia had said that he would take a severe stance against the FARC guerrilla movement for attacking the state, which had resulted in years of murder and kidnapping of Colombians. How the FARC group should be characterised became a significant dividing feature between presidents Chavez and Uribe. For President Chavez, the FARC group had legitimacy in its political goals. It hence, should be treated as an insurgent group, while for President Uribe, this group was a terrorist group. This was reinforced by FARC defectors who had pointed to Venezuelan support in the form of shelter, weapons and finances. Likewise, Venezuela's opposition leader, Manuel Rosales, has referenced Venezuela's connections. He said:

"The guerillas go in and out of our national territory [Venezuela], kidnap people and make alliances with criminals, who they train in kidnapping and extortion" (Ingham, 2008, p. 16).

In 2007, the Colombian authorities invited President Chavez to officially join negotiations between Colombia and the FARC to resolve the issue of the release of

hostages held by FARC members imprisoned in Colombia. However, President Chávez was excluded from the negotiations over president Uribe's claim that he had violated a prior agreement not to communicate with the Colombian army. The 2008 escalation, which led to a military build-up along the Colombia-Venezuela border, demonstrated the deterioration of relations between the states and the use of political actors' words and actions in securitising the border. In de-escalating the Colombia-Venezuela tension surrounding this matter, states such as Peru, Chile and Argentina expressed their concern. This was followed by an emergency meeting of the hemispheric regional grouping, the Organisation of American States (OAS), with the intention of preventing a war and alleviating the Colombia-Venezuela diplomatic tension.

In 2009, two bridges on the Colombia-Venezuela border in Colombia's Norte de Santander region were blown up allegedly by the Venezuelan army (Frattali, 2022). Colombia's Defence Minister at the time, Gabriel Silva, argued that dynamite was used by the Venezuelan army to destroy the bridges. However, Venezuelan authorities indicated that an illegal improvised bridge had been destroyed. Mr. Alexis Balza, the Venezuelan frontier director for the Táchira State, said:

"The Venezuelan army took down a sort of walkway, put up by the people who pass from Venezuela to Colombia" (BBC News, 2009, p. 8). These bridges were heavily used by citizens walking across both states' territories. As such, the bridges were

central to citizens crossing the border and to the daily lives of people in the border region.

The signing of the 2009 US-Colombia Security Agreement increased Venezuela's fears and led to further border tensions between Venezuela and Colombia. The US-Colombia security agreement was designed to curtail drug trafficking and FARC activities within Colombia by allowing the US complete access to Colombia's military bases. However, Venezuela's fears heightened and it argued that the US was orchestrating attacks on its territory by its involvement in this Security Pact. President Chavez urged Venezuela to increase its war preparation apparatus (BBC News, 2009). In 2010, following President Juan Manuel Santos' succession to President Uribe, the dynamics along the Colombia-Venezuela border became a focal point of diplomatic tension (BBC News, 2010). Colombian authorities reported that approximately 1,500 members of the FARC and the ELN were operating from the Venezuelan side of the border (BBC News, 2010). This revelation strained diplomatic relations, and led Colombia to sever ties with Venezuela over these security concerns. In response to this escalating situation, a meeting of the Union of South American Nations (UNASUR) was convened in the same year, 2010, to address the burgeoning crisis. The meeting occurred in Quito, Ecuador, which provided a neutral ground for discussions. President Santos was committed to repairing and strengthening diplomatic ties with Venezuela at this summit, signalling a potential

shift towards more amicable relations. This meeting was a critical step in addressing the border tensions and represented an effort to re-establish diplomatic communication and cooperation between the neighbouring nations.

The Colombia-Venezuela border has undergone a significant securitisation process, with both countries framing border issues as existential security threats, that require extraordinary measures. This securitisation is evidenced by increased military presence, strict border controls, and the portrayal of migrant influx and non-state actors' activities as major security concerns. The humanitarian crisis stemming from Venezuelan migration has further intensified this narrative, leading to a prioritisation of security over humanitarian needs. This approach has altered the traditional dynamics of the border, impacting bilateral relations and the lives of communities in the border region.

The subsequent section discusses desecuritisation within the context of migration and drug trafficking across the Colombia-Venezuela borders.

DE-SECURITISATION

Buzan et al. (1998) have argued that securitisation ultimately leads to militarisation and loss of human lives. For this reason, desecuritisation is preferred to securitisation. De-securitisation, Buzan et al. (1998) explain, removes the securitisation label from an issue based on lack of communication about the issue in terms of security.

Further, Buzan et al. also noted that desecuritisised issues are returned to normal politics through communication. For Behnke (2006), however, de-securitisised issues wither away due to silence, and not by placing those issues in normal politics based on speech acts.

In the context of the Colombia-Venezuela border, desecuritisation of migration issues along the border would require strategies to convince the Colombian public that Venezuelan migrants are not a threat to their state. Huysmans (1998) referenced three de-securitisation strategies: objectivist, constructivist and deconstructivist. The objectivist strategy relies on the notion that security is objective; hence, this strategy would have to convince the Colombian audience that migration and cross-border activities are no longer significant security threats. Such speech acts may persuade citizens regarding the positive impact that Venezuelan migrants could bring to Colombia. Still, they may not resonate with the audience given issues of cross-border activities, such as gasoline smuggling, drugs and arms trafficking in the border regions.

Huysmans' constructivist approach to de-securitisation provides a unique perspective on the securitisation process, particularly relevant to the Colombia-Venezuela border scenario. This approach posits that the securitisation of issues is not only a political manoeuvre but also a process that mobilises resources, shapes public discourse and ultimately influences policy-making. In the context of the Colombia-Venezuela border, securitisation is evident in the

allocation of resources and policy development aimed at managing Venezuelan migration to Colombia and curtailing the illicit flow of drugs and people across the bordered regions. The transition to de-securitisation in this context would involve a shift from viewing these issues purely through a security lens to adopting a more holistic approach. This shift requires concerted governmental efforts and the active involvement of local communities. However, it is crucial to recognise that the border regions between Colombia and Venezuela are diverse, with varying socio-economic and political landscapes. Consequently, the process of desecuritisation cannot be uniformly applied across all border regions.

In some areas, the Venezuelan authorities have taken steps to integrate migrants into the Colombian society, but these efforts vary considerably from one region to another. In regions with a higher concentration of migrants or more acute security challenges, such as those with a strong presence of armed groups, the process of integration and de-securitisation faces greater complexities. Conversely, regions with more stable conditions may see more effective integration efforts. Additionally, the role of local communities in the de-securitisation process is crucial and equally varied. In some communities, there may be a strong willingness and capacity to support integration efforts, while in others, resource constraints or local resistance may pose significant challenges. Therefore, while the move towards de-securitisation is a critical step in addressing the challenges along the

Colombia-Venezuela border, it is essential to acknowledge the heterogeneity of the border regions. Tailored approaches that consider each region's specific needs and conditions are essential for the successful integration of migrants and the overall de-securitisation of cross-border issues. Finally, the authorities may use the deconstructive strategy to de-securitise the issue. In the case of the Colombia-Venezuela border, the migration issue could be addressed internally with a narrative that portrays migrants as important members of society and integrates them into government programmes designed to improve their lives as they settle in the territory. In this case, the re-labelling of the issue is done using milder and more acceptable language, thereby supporting the case for its return to the normal political process.

CONCLUSION

The border regions between Colombia and Venezuela present a complex and multifaceted situation, that highlights the need for a de-securitised approach to migration. Despite their historical, and linguistic similarities, socio-economic and environmental differences have widened these two nations' borders. The current political crisis in Venezuela has led to further securitisation of migration across the border in order to protect national security but has increased the vulnerability of the Venezuelan migrant population.

In the context of the securitisation of migration across the Colombia-Venezuela

border, it is important to consider the role of various actors as identified in Buzan's (1998) securitisation theory. Buzan posits that securitisation is primarily driven by 'securitising actors,' who have the authority and power to define a particular issue as a security threat. These actors typically include state officials and government leaders. However, the concept of 'local actors' and influential non-state actors playing a role in the securitisation process, especially in the context of border migration, adds a nuanced dimension to this theory.

While high-level state actors and institutions are traditionally seen as the primary drivers of securitisation, the situation along the Colombia-Venezuela border illustrates how local actors – such as local government officials, law enforcement agencies, and even community leaders – can contribute to the securitisation narrative. Through their policies and practices, these local actors can criminalise migration and create an atmosphere of confrontation between Venezuelan and Colombian communities and law enforcement officials. They may not have the overarching power of national leaders but can significantly influence public perceptions and policy implementation at the local level.

Despite this, Colombia has undertaken considerable efforts to counteract the securitisation trend by working to regularise and integrate Venezuelan migrants. These includes providing legal status and access to health care, education and employment opportunities, which are crucial steps in de-securitising the issue of migration. Such

measures shift from a security-centric view to a more humanitarian and inclusive approach. This shift in Colombia's approach highlights a critical aspect of Buzan's theory – the potential for 'counter-securitisation' or 'de-securitisation,' where an issue previously framed as a security threat is reframed in more neutral or positive terms. In this case, the Colombian government's actions represent a move towards de-securitisation, challenging and changing the narrative set by local actors.

Sustained national, bilateral, regional and global collaborations can promote integration agreements in protecting migrant rights while addressing the underlying causes of migration. Relations between Venezuela and Colombia have improved, and in 2019, the border between Colombia and Venezuela was reopened (Wordliczek, 2023). In addition, relations between the countries improved with the rise to power of Colombia's President Gustavo Petro in August 2022.

Finally, fostering cross-border cooperation in the Colombia-Venezuela border region is perhaps the best way to increase inclusiveness for the people in the border regions and to make the regions safer from drugs, crime and the influence of organised criminal networks. In addition, continuous cooperation is ultimately required to benefit the current and future generations of those living or expected to live in the Colombia-Venezuela border regions.

REFERENCES

- Ávila, A., & Guerra, C. (2012). Frontera La Guajira y Cesar-Zulia. *La frontera caliente entre Colombia y Venezuela*, 347-529.
- Avila, F., León, S., & Ascanio, E. N. (2013). *La frontera caliente entre Colombia y Venezuela*. Debate.
- Ávila Hernández, F. M., Cubides Cárdenas, J., Navas-Camargo, F., & Barreto Cifuentes, P. A. (2023). Colombian-Venezuelan land border relationship: Human rights vulnerability and geopolitical context. In D. Endrizzi, J. Becerra, E. A. P. Del Campo, J. C. Cárdenas, & L. C. Gamarra-Amaya (Eds.), *Frontiers – Law, theory and cases* (pp. 193-221). Springer International Publishing.
- Baud, M., & Van Schendel, W. (2005). Toward a comparative history of borderlands. *Journal of World History*, 8(2), 211-242.
- BBC News (2003). Venezuela disputes Colombia clash. *BBC News*. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/3351931.stm>
- BBC News (2009). Colombia accuses Venezuela of blowing up border bridges. *BBC News*. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/8369612.stm>
- BBC News (2010). Unasur addresses Venezuela's rift with Colombia. *BBC News*. <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-10799546>
- Behnke, A. (2006). No way out: Desecuritization, emancipation and the eternal return of the political—a reply to Aradau. *Journal of International Relations and Development*, 9(1), 62-69.
- Buxton, J. (2018). Defusing Venezuela. *Whitehead Journal of Diplomacy & International Relations*, 19(7), 7-24.

- Buzan, B., Wæver, O., & Wilde, D. J. (1998). *Security: A new framework for analysis*. Lynne Rienner Publishers.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (1999). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*.
- Cubides, J. C., Peiter, P. C., Garone, D. B., & Antierens, A. (2022). Human mobility and health: Exploring the health conditions of Venezuelan migrants and refugees in Colombia. *Journal of Immigrant and Minority Health*, 24(5), 1281-1287.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2023). *Home*. <https://www.dane.gov.co/>
- De Corso, G. (2023). A neglected history: The political figure of the Colombian migrant in Venezuela. *Studies in Ethnicity and Nationalism*, 23(1), 49-68.
- Donnan, H., & Wilson, T. M. (2021). *Borders: Frontiers of Identity, Nation and State*. Routledge.
- Economic Commission for Latin America and the Caribbean (2021). *Social Panorama of Latin America 2020*. Cepal. <https://www.cepal.org/en/publications/46688-social-panorama-latin-america-2020>
- Europa Press International (2008). *El escándalo de la "parapolítica" en Colombia*. <https://www.europapress.es/internacional/noticia-escandalo-parapolitica-colombia-20080423103628.html>
- Frattali, J. P. S. (2022). Institutional discrimination and the politicisation of migration: The case of the Colombia-Venezuela border. *Dve Domovini/Two Homelands*, 56.
- Hanke, S. H. (2023). Venezuela's tragic meltdown. *Turkish Economic Review*, 10(1-2), 1-8.
- Hidalgo, J. J. P., & Centeno, J. A. S. (2022). Geospatial intelligence and artificial intelligence for detecting potential coca paste production infrastructure in the border region of Venezuela and Colombia. *Journal of Applied Security Research*, 18(4), 1000-1050.
- Human Rights Watch (2022). Colombia/Venezuela: Border area abuses by armed groups. *Human Rights Watch*. <https://www.hrw.org/news/2022/03/28/colombia/venezuela-border-area-abuses-armed-groups>
- Huysmans, J. (1998). Revisiting Copenhagen: Or, on the creative development of a security studies agenda in Europe. *European Journal of International Relations*, 4(4), 479-505.
- Huysmans, J. (2000). The European Union and the securitisation of migration. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 38(5), 751-777.
- Ingham, J. (2008). Venezuela-Colombia ties at all-time low. *BBC News*. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7275821.stm>
- Kline, H. F. (1999). *State building and conflict resolution in Colombia, 1986-1994*. University of Alabama Press.
- Knight, B., & Tribín, A. (2023). Immigration and violent crime: Evidence from the Colombia-Venezuela Border. *Journal of Development Economics*, 162, 103039.
- Kozloff, N. (2008). Ten years on, Bolivarian revolution at crossroads. *Venezuel Analysis*. *Nacla*. <https://nacla.org/news/ten-years-bolivarian-revolution-crossroads>
- Labrador, X., Petrella, E., Camacho, P., De Refugiados, S. J., Rodríguez Villaroel, J., Arias, R., & Arias, N. (2009). *Cultura de paz en el alto Apure y el Táchira: Un reto de frontera*. Universidad Católica del Tachira.

- Leech, G. (2011). *The FARC: The longest insurgency*. Bloomsbury Publishing.
- Malamud, C. (2004). The long road to peace in Colombia. Colombia's difficult relations with its neighbours: Venezuela. *The Real Instituto Elcano*.
- Martinez, L. (2017). Transnational insurgents: Evidence from Colombia's FARC at the border with Chávez's Venezuela. *Journal of Development Economics*, 126, 138-153.
- Masullo, J., Zulver, J. M., & Idler, A. (2021). Community responses to a changing security landscape at the Colombia-Venezuela border: The case of La Guajira. *Journal of Human Rights Practice*, 13(1), 173-184.
- Frontera y Sociedad. (2022). Migración Colombia: Distribución de venezolanos en Colombia, febrero 2022. *Frontera y Sociedad*. <http://fronteraysociedad.org/portfolio-item/migracion-colombia-distribucion-de-venezolanos-en-colombia-febrero-2022/>
- Molano, A. (2004). *Loyal soldiers in the cocaine kingdom: Tales of drugs, mules, and gunmen*. Columbia University Press. https://openlibrary.org/books/OL450007M/Rebusque_mayor
- Newman, D. (2003). On borders and power: A theoretical framework. *Journal of Borderlands Studies*, 18(1), 13-25.
- Ordóñez, J. T., & Arcos, H. E. (2019). At the crossroads of uncertainty: Venezuelan migration to Colombia. *Journal of Latin American Geography*, 18(2), 158-164.
- Peralta, M., Serrano, C., Prieto, C., Ortega, M., Barajas, C., & Roa, J. (2011). La Guajira en su laberinto. Transformaciones y desafíos de la violencia. *Informes FIP*, 12.
- Piñeiro, O. (2012). Border dynamics and the conflict in Colombia: A Case Study of Arauca-Apure and Nariño-Esmeraldas. *Ideas for Peace*. <https://ideasforpeace.org/content/border-dynamics-and-the-conflict-in-colombia-a-case-study-of-arauca-apure-and-nariño-esmeraldas/>
- Pinzón, V. G., & Mantilla, J. (2020). Contested borders: Organised crime, governance, and bordering practices in Colombia-Venezuela borderlands. *Trends in Organised Crime*, 24(2), 265-281.
- Ramírez, J. (2018). From the age of migration to the century of security: The emergence of 'control policy with a (in)human' face'. *URVIO. Latin American Journal of Security Studies*, (23), 10-28. <https://doi.org/10.17141/urvio.23.2018.3745>.
- Ramírez, M. (2011). *Between the guerrillas and the State: The Cocalero movement, citizenship, and identity in the Colombian Amazon*. Duke University Press.
- https://openlibrary.org/books/OL24842746M/Between_the_guerrillas_and_the_state
- Rincón-Ruiz, A., Correa, H. L., León, D. O., & Williams, S. (2016). Coca cultivation and crop eradication in Colombia: The challenges of integrating rural reality into effective anti-drug policy. *International Journal of Drug Policy*, 33, 56-65.
- Rossiasco, P., & De Narváez, P. (2023). *Adapting public policies in response to an unprecedented influx of refugees and migrants: Colombia case study of migration from Venezuela. Background paper to the World Development Report 2023: Migrants, Refugees, and Societies*. World Bank.
- Rumford, C. (2014). Cosmopolitan borders. *Palgrave Macmillan, UK*.
- Schwam-Baird, D. M. (2015). Frankenstein in Colombia: America's policy missteps and the

- paramilitaries. *The Journal of Third World Studies*, 32(2), 123-151.
- Tarver, H. M. (2018). *The history of Venezuela*. Bloomsbury Publishing USA.
- The World Factbook (2023). *Colombia—The World Factbook*. <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/colombia/>
- UN Office on Drugs and Crime (UNODC) (2020). *World Drug Report 2020*. UNODC.
- United Nations High Commissioner for Human Rights (UNHCR) (2002). *Report of the UN High Commissioner for Human Rights on the human rights situation in Colombia*. UNHCR. <https://reliefweb.int/report/colombia/report-un-high-commissioner-human-rights-human-rights-situation-colombia>
- United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2023). *Venezuela Situation* UNHCR. <https://www.unhcr.org/emergencies/venezuela-situation>
- Wordliczek, R. (2023). Defense of human rights and the humanitarian crisis at the border of Venezuela and Colombia from the United States policy perspective. *Barometr Regionalny, Analizy i Prognozy*, 18(2), 23-31.
- World Bank (2023). *Colombia overview*. <https://www.worldbank.org/en/country/colombia/overview>



FRONTERAS Y SEGURIDAD NACIONAL EN EL SIGLO XXI
BORDERS AND NATIONAL SECURITY IN THE 21ST CENTURY

**Melting sea ice, changing naval geopolitics:
The impacts of climate change in the
maritime delimitations in the Arctic and the
challenges to the UNCLOS**

*Eduardo Ernesto Filippi
y Milton José Deiró de Mello Neto*

**La importancia estratégica de las disputas
territoriales del Estado chino en el mar de
China Meridional: un enfoque geopolítico
desde el realismo neoclásico**

Esteban Vidal Pérez

**Navigating borders and waters: India-China
border disputes and the complexities of
transboundary river management**

Pintu Kumar Mahla

**Hybrid governance, Violence, and Peace
Agreement: an analysis of the North Triple
Border Area: Colombia, Brazil, and Peru**

*Irene Cabrera Nossa
Marília Souza Pimenta
Marcial A. García Suárez*

**Secessionist Maroons who have asserted
sovereignty”: Accompong Maroons and the
Jamaican State today**

Anna Kasafi Perkins

Melting sea ice, changing naval geopolitics: The impacts of climate change in the maritime delimitations in the Arctic and the challenges to the UNCLOS

Eduardo Ernesto Filippi*
Milton José Deiró de Mello Neto**

ABSTRACT

The Arctic, deeply affected by climate change, is experiencing a shrinking cryosphere in the Arctic Circle, seen by polar states as an economic and strategic opportunity. Although this “normality” has generated geopolitical challenges in the region,

marked by cooperation since the Cold War, it is now transformed into conflict. Russia and Western states intensify military operations, accusing each other of military escalation. However, an underestimated aspect is the geopolitical assessment of melting ice and sea level rise, especially its impact on the low tide line and United Nations

* Doctor, Université de Versailles (Francia). Coordinator of PPGEEI, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Brasil). [edu_292000@yahoo.com.br]; [<https://orcid.org/0000-0001-8311-7287>].

** Master, Universidade Federal da Bahia (Brasil). Ph. D. student, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Brasil). [mnet.ssa@gmail.com]; [<https://orcid.org/0000-0002-7767-851X>].

Recibido: 15 de enero de 2024 / Modificado: 26 de febrero de 2024 / Aceptado: 4 de marzo de 2024

Para citar este artículo:

Filippi, E. E. y Deiró de Mello Neto, M. J. Melting sea ice, changing naval geopolitics: The impacts of climate change in the maritime delimitations in the arctic and the challenges to the unclos. *Oasis*, 40, 161-178.

doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n40.08>

Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) regulations. This article discusses the results of sea level rise on the territorial and geopolitical aspects of the Arctic Ocean.

Key words: Arctic; Climate change; Geopolitics; UNCLOS; Maritime disputes.

Deshielo, cambio de la geopolítica naval: los impactos del cambio climático en las delimitaciones marítimas en el ártico y los desafíos de la Convemar

RESUMEN

El Ártico, afectado profundamente por el cambio climático, experimenta una disminución de la criosfera en el Círculo Polar Ártico, vista por los Estados polares como una oportunidad económica y estratégica. Aunque esta “normalidad” ha generado desafíos geopolíticos en la región, marcada por la cooperación desde la Guerra Fría, ahora se transforma en conflicto. Rusia y los Estados occidentales intensifican operaciones militares, acusándose mutuamente de intensificación militar. No obstante, un aspecto subestimado es la evaluación geopolítica del deshielo y el aumento del nivel del mar, especialmente su impacto en la línea de marea baja y las regulaciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Convemar). Este artículo discute los resultados del aumento

del nivel del mar en los aspectos territoriales y geopolíticos del océano Ártico.

Palabras clave: Ártico; cambio climático; geopolítica; Convemar; controversias marítimas.

INTRODUCTION

The Arctic has become one of the most important issues in International Politics in recent times due to climate change, attracting academic interest from a growing number of scientists of many different fields (Biresselioglu, *et al.*, 2020). Geopolitically speaking, this polar region is considered increasingly strategic in virtue of two main reasons: first, the fact that the region has been suffering the effects of climate change in a far more intense way when compared to the rest of the world (Rantanen, *et al.*, 2022); second, the fact that regional geopolitics has been turning from a three-decades-long cooperation period to a new competition and rivalry one (Ebinger & Zambetakis, 2009), opposing Russia to the Western bloc of Arctic nations.

Due to its specific geographic characteristics, the Arctic simultaneously maintains a status as a frontier of strategic protection and the “last frontier” of geopolitical and geoeconomic expansion for all the States within the polar territory (Zysk, 2020; McCannon, 2012). This region, isolated for centuries on account of its hostile and extreme environment, has gradually experienced an expansion in both economic and military activities of all regional

actors – most intensely Russia, which has sovereignty over 40% of the total Arctic territory—due to the new climatic conditions created by the process of global warming (Jin *et al.*, 2023; Hogg, Fonoberova & Mezić, 2020; Serreze & Meier, 2019; Serreze *et al.*, 2016), which has been more intensely felt in this region than in the rest of the planet (Rantanen *et al.*, 2022; McCrystall, *et al.*, 2021; Chen *et al.*, 2021; Choudhary, *et al.*, 2021). All this is owing to a phenomenon scientifically called Arctic Amplification, an ice melting cycle caused by climate change that gets trapped into a feedback loop of warming and melting (Chylek, *et al.*, 2022; Serreze, *et al.*, 2016; Serreze & Barry, 2011). This climatic process, while contributing to the dissolution of the large blocks of ice in the Arctic region (Zellen, 2009), allows the Arctic Ocean to have higher navigability rates leading to the expansion of shipping corridors (Gascard, *et al.*, 2017; Wang, *et al.*, 2016), with projections of an ice-free Arctic in certain periods of the year (Zhou, *et al.*, 2022) which will impact the global climate (Wu & Li, 2021) while simultaneously creating opportunities as well as national security challenges for the polar states, including the United States (Strawa, *et al.*, 2020; Chalecki, 2007) and to Russia (Antrim, 2011; Anderson, 2009), mostly by reason of their longtime rivalry, military power, and political leadership.

Increasing geopolitical tensions, combined with a process of technological development that allows the expansion of operations, transport, and even the possibilities of human life in this extreme

environment, have made the region subject to a new cycle of competition between regional powers and “catapulted the Arctic into a center of geopolitical interest, as its melting ice has transformed the region, originally one of scientific interest, into a vortex of environmental concerns, national security and commercial competition” (Ebinger & Zambetakis, 2009, p. 1215), including extra-regional players such as China (Tillman *et al.*, 2018). The change in the environmental and geopolitical *status quo* in the Arctic has made it a challenging environment – for all the Arctic nations, but especially for Russia, due to its large polar territory—far beyond the traditional limitations and difficulties created by the hostile and extreme natural environment of the polar region.

In this paper, we argue that the climate change process has been affecting the naval geopolitical relationship in the Arctic—as the polar nations have been adapting their own naval strategies to the new subsea economic potential created by the melting sea ice and new operational conditions in the region – which, in turn, has been creating challenges to the United Nations Convention on the Law of the Seas (UNCLOS). These challenges involve, we argue, states’ moves with the potential to raise tensions, especially between the West and Russia, due to new baselines that may arise from rising sea levels, consequently changing the UNCLOS measurement of territorial sea, contiguous area, and exclusive economic zones.

The argument is developed in four parts: first, we briefly describe the methodology

used in our research, and establish the theoretical framework used to structure the research; second, we describe the Arctic as a natural and geopolitical territory; third, we describe how climate change has been affecting sea ice in the Arctic, opening new areas for economic exploration and facilitating navigability, but at the same time creating future points of conflict; and fourth, we discuss how melting ice is altering the geographic organization of the Arctic, affecting Russian geopolitical perceptions, and generating potential challenges to UNCLOS in the near future, with the possibility of escalation.

METHODOLOGY AND THEORETICAL FRAMEWORK

We have employed, for the current research, a *comprehensive literature review methodology* to investigate the Arctic region from a multidimensional *and* interdisciplinary perspective. The chosen literature have followed the logic of bringing different fields and knowledge together to better explain the intricacies of the climate change outcomes in the polar geopolitics: first, the geographic literature on the Arctic provided insights into the physical characteristics of the region; second, historical literature on the Arctic facilitated an understanding of past events, human interactions, and the evolution of geopolitical dynamics in the area; third, climatology offered valuable data and analyses regarding the environmental shifts occurring in the Arctic, including ice melt, temperature variations, and their implications

for the economy and military behavior of the polar states; fourth, strategic studies literature contributed strategic perspectives on geopolitical interests, security concerns, and resource management strategies within the Arctic circle; fifth, legal literature was consulted to explore how UNCLOS and recent international legal decisions (taken by the International Court of Justice – ICJ and by the United Nations Commission on the Limits of the Continental Shelf – CLCS) on continental shelf rights have been facing challenges due to the changing baselines in virtue of climate change.

Although the current study is primarily focused on the literature review, the incorporation of a theoretical framework from the field of International Relations was pivotal in shaping the research methodology. Due to the multidimensional characteristic of the issue, we opted to utilize Robert Gilpin's theory of Hegemonic Stability (Gilpin, 2010) to elucidate the determinants influencing the behavior of Arctic States. His analysis, through a rational calculation that weighs marginal benefits against marginal costs of a certain geopolitical action, considers various internal and external factors, which in the case of the present work include the impact of climate change on sea levels, maritime boundaries, and polar ice melting, as well as the contemporary context marked by escalating tensions between Russia and other Arctic states following the annexation of Crimea in 2014 by the latter, and the subsequent war against Ukraine post-2022. Gilpin's insights into rational political action and cost-benefit analysis

provided a valuable lens for understanding the drivers of State behavior. While Gilpin's theory serves as a guiding framework for this study, its detailed exposition falls outside the scope of our analysis.

DEFINING AND DELIMITATING THE ARCTIC, ITS NATURE AND GEOPOLITICS

The northernmost region of the Earth, the Arctic has multiple definitions, and it is no easy task to come up with a single definition or delimitation of it (McCannon, 2012). This polar zone comprehends landmasses, oceans, river basins, taiga tree lines, a complex network of islands as small as Hans Island (with its 1.3 km²) or as big as Greenland (with its more than 1,1 million km²), an immense variability of peoples, both native and foreign, a rich biodiversity in land and on sea, and a vast geographic diversity along 3 continents (Europe, Asia, and North America) and at least 10 countries in its immediate regional complex: the United States, Russia, Canada, Denmark (through Greenland), Norway, Sweden, Finland, and Iceland with territory within the Arctic Circle, and the United Kingdom and Japan with some territories not far from it.

When the task is to broadly define the Arctic, it can fit into as many definitions such as: a geographical area North of the globe; a magnetic pole; a partially closed-water ocean; the entire region above latitude 66°34'N (the Arctic Circle); an area in which the average minimum temperature during the warmest month is below 10°C; and, in most people's minds, a cold,

ice-covered, wild, inhospitable land, home to foxes and polar bears, of thick sea ice and igloos. It can also be seen as a geopolitical chessboard that places Russia on the one side and the North Atlantic Treaty Organization's (NATO) member-states on the other, a cold "hot" zone where two major rivals – the US (leading the alliance of NATO countries) and Russia – have been facing each other – territorially and strategically – since the early days of the Cold War in 1947, with its strategic bombers and intercontinental ballistic missiles pointing to one another. As McCannon (2012) puts it, "by rule-of-thumb reckoning, the Arctic consists of 11 million square miles of sea and solid land. Delimiting this territory, however, is no straightforward task, for no generally agreed-upon definition exists for it" (p. 9). The Arctic is still a "cartographic abstraction" (p. 10) for much of its fundamental geography, since it is not a homogeneous area, neither in nature nor in geopolitics, each region comprising its own peculiarities, human and natural.

For the purpose of this work, the Arctic can be defined in two ways: geographically, as the area within the Arctic Circle, comprising the territories inside a circle that goes from latitude 66°34'N all the way up to the North Pole, at a 90°N latitude, with a specific climate system in which the average minimum temperature during the warmest month is below 10°C, an unbalanced solar irradiation index along the year (with a 6-month long period of predominant sunlight, followed by a 6-month long period of predominant lack of sunlight), and a surface

partially covered by snow and sea ice; and geopolitically, as the polar region North of the planet, composed by the Arctic Ocean in the center and adjacent lands, and the naval passages through the Behring Strait connecting to the Pacific Ocean in the East, and the GIUK Gap between Greenland, Iceland and the United Kingdom connecting to the Atlantic Ocean in the West.

Historically, the Arctic has been subject to human exploration since at least 14,000 BCE, when the Behring land bridge was crossed by Asian human groups on their way to warmer lands (McCannon, 2012). It was no easy region to establish settlements, though Arctic settlements can archaeologically be traced back to, at most, 2,500 BCE (McCannon, 2012), and the “modern” form of settlement in the region by a type of political organization which resembles modern statehood, dates to the 1400s (McCannon, 2012; Hosking, 2011). It was only with the rise of new technologies – in construction, heating, transportation, food, and clothing – that the Arctic has become less inhospitable for larger groups of non-nomad inhabitants, something that did not happen before the rise of the Industrial Age in the early 19th century, when effective, large-scale settlements in the Arctic began to appear (Hønneland, 2016; Bruno, 2016; McCannon, 2012; Bushkovich, 2012; Hosking, 2011); before that, most non-indigenous settlements were seasonal, related to exploitation of polar commodities: fur, fisheries, whaling and wood (McCannon, 2012). It was only in recent times (i.e. in the 20th century) that the Arctic has been

subject to a more intense process of occupation (McCannon, 2012), for both economic and military purposes by most, if not all, Arctic countries (Zysk, 2020).

Russia was, evidently, one of the nations that benefited the most from the Arctic, not only due its control of over 40% of the Arctic’s territory, but also due to the fact that the Arctic has been part of Moscow’s strategy and Russian identity ever since Peter the Great started the venture (continued by his successors) of widely occupying Siberia – and putting it under the Russian flag and sovereignty (McCannon, 2012; Bushkovich, 2012; Hosking, 2011; Baikalov, 1932).

Historically, this Russian stance – geographical and geopolitical – in the Arctic has made it compete with other polar nations, whose territories in the Arctic have also been subject to economic and military expansions over the years, but most intensely after the creation of the North Atlantic Treaty Organization (NATO) in 1947. Russia – and its 20th century predecessor the Soviet Union – has seen these moves as a threat to its very existence (Burke, 2022; Bruno, 2016), as the Arctic is seen by Moscow as its strategic “*polar heartland*” and, in some Russian nationalist circles, as its *Lebensraum* (Laruelle, 2014). This view of the Arctic as an area that is fundamental for the very existence of the country is shared by six of the seven other polar nations: Canada, Denmark, Sweden, Finland, Iceland, and Norway have placed the region not only as strategic, but also as existential; the only exception here is the United States, which

sees the area as strategic, but not necessarily existential, since most of its territory is far from the Arctic Circle.

In recent times, all the Arctic countries from the Western bloc have increased their military presence in the region with a triple purpose: to support NATO's operations to contain the Russians, to improve national capability to safeguard their own geopolitical interests, and to defend their economic activities in the region. Canada amended its Arctic and Northern Policy Framework in 2022, and has expanded its Arctic military exercise, codenamed Nanook, to four deployments every year; the United States amended its Arctic Policy, and activated a new polar military unit – the 11th Airborne Division, based in Alaska and focused on Arctic warfare – and increased its support to military actions performed by other countries with a regional role within NATO (Zysk, 2020; Pincus, 2020a); Finland and Sweden joined NATO after decades of neutrality, as a measure to defend themselves from a potential Russian aggression, and began rethinking their own Arctic Policy and strategies which date back to the first decade of the current century; Denmark has been reforming its Arctic strategies and policies since 2022 due to a growing friction with Russia, a measure which is also being adopted by Iceland; and Norway, which has taken the chairmanship of the Arctic Council from Russia, faces issues related to its territory of Svalbard, which keeps a system – under international treaty – of territorial permits for Russian non-military activities in the archipelago. Additionally, all the

Western nations with territory in the Arctic have suspended their participation in the Arctic Council during the Russian mandate (2021-2023) in retaliation for the invasion of Ukraine by Russia in 2022. These moves by Western actors have generated a strong change in the Russian historical cooperative position on the region, which existed since the Murmansk Initiative launched in 1987 by the former Soviet Union, and were used by Moscow as a justification to change the Soviet-era cooperative policies to a more competitive – and to some extent much more aggressive – geopolitical strategy (Russia reformed its strategies and policies for the Arctic in 2023).

This Soviet political landmark stated that the USSR (or former Soviet Union) would adopt a new political guideline for the region, one of cooperation with other Arctic states through science, research, environmental regulation, and more friendly behavior in the military field (Burke, 2022; Antrim, 2011; Hosking, 2011). This soviet initiative was fundamental for the creation of the Arctic Council in 1996, after the fall of the USSR. When Vladimir Putin came to power in 1999, his relationship with the West was cordial. Nonetheless, he started to promote changes in Russia to restore its relative power (Hosking, 2011), even at the cost of degrading relationships with the Western bloc – which was aggravated with the invasions of Crimea in 2014 and the war in Ukraine in 2022. Growing tensions with the West after the crises in Georgia (2008) and Crimea (2014) did not have immediate effect in the Arctic geopolitics,

which kept the same cooperative pattern of the 1980's, much due to Moscow's will to keep unchanged the 1987 Soviet policy for the region. The change in the Russian Arctic Strategy in 2020 and the full-scale invasion of Ukraine in 2022 changed everything. With them, the Russian policies for the Arctic changed, their political and diplomatic tone changed, and the geopolitical chessboard of the High North changed too (Zysk, 2020). To better comprehend how the new perspectives for the Arctic have profoundly altered the Russian Federation's relationship with its traditional rivals (Zysk, 2020; Pincus, 2020a), and how Moscow now foresees not only the economic potential of the High North, but also the need for a more intense Arctic strategy, one that creates a balance between economic expansionism and military active defense (Zysk, 2020), we must understand how climate change is affecting the Arctic.

MELTING ICE, RISING SEA: CLIMATE CHANGE AND ITS IMPACTS ON THE ARCTIC

The Arctic has been one of the areas in the world most affected by climate change in recent years (Jin *et al.*, 2023; Rantanen *et al.*, 2022; Chylek *et al.*, 2022; McCrystall *et al.*, 2021; Chen *et al.*, 2021; Choudhary *et al.*, 2021; Hogg *et al.*, 2020; Serreze & Meier, 2019; Serreze *et al.*, 2016) due to the phenomenon of Arctic Amplification (Serreze & Barry, 2011). As the planet warms, the Arctic ecosystem faces intensified impacts, particularly due to accelerated ice cover reduction caused by melting ice

and darkening waters. This feedback loop, influenced by climate change, involves complex interconnections, including alterations in the hydrological cycle, reduced cloud presence, changes in ocean circulation and temperature, and shifts in Arctic Ocean salinity. It works in the following way: increased evaporation and vapor transportation in the atmosphere lead to ice cracks and decreased ice reflectivity, exacerbating the warming process; additionally, reduced cloud cover during Arctic winter further enhances water evaporation, reinforcing the feedback loop; global ocean temperature changes affect sea currents entering the Arctic, altering temperature dynamics and salinity; changes in atmospheric vapor and salinity degrade polar ice, leading to thinner, less durable ice and hindering multi-year ice formation. Notwithstanding the problems on the sea, this cycle also extends to land, where melting permafrost releases methane, exacerbating greenhouse gas effects and amplifying the feedback cycle of warming and melting (Isaksen *et al.*, 2022; Chylek *et al.*, 2022; Rantanen *et al.*, 2022; McChrystall *et al.*, 2021).

The reduction of the cryosphere in the Arctic Circle (Zellen, 2009), as seen above, in spite of its catastrophic environmental effects, has facilitated the polar navigability conditions (Zhou *et al.*, 2022 and opened possibilities of new shipping lanes and naval corridors (Gascard *et al.*, 2017; Wang *et al.*, 2016), allowing ships to operate in better conditions for a longer period throughout the year. The increase in ice-free areas within the Arctic Ocean also open new

possibilities for the exploration of underwater resources, as an ice-free Arctic scenario (Zhou *et al.*, 2022) becomes a reality due to a harsher impact of climate change in the region (Wu & Li, 2021). The accelerated growth of Arctic polar melting has allowed countries such as Russia, Canada, the United States, and Norway to expand their oil and gas extraction operations in already known reserves, as well as prospecting for new areas, with considerable economic gains, turning it into a new frontier of disputes between regional states, even extra-regional actors such as China (Strawa *et al.*, 2020). Specific policies from these countries – as well as United Kingdom’s 2023 policy to authorize oil drilling on the North Sea – have been put into effect. Other Arctic states have already begun to study the adoption of such economic policies.

Due to the inevitable evidence in the data, in the scientific field the consensus is that global warming and climate change are affecting the Arctic more than other regions. As Stroeve & Meier (2012) wrote:

Over the past few decades, the Arctic has warmed at about twice the rate as the rest of the planet. As a result, significant changes are happening in the Arctic sea ice cover, with potentially large implications not only regionally but also for the global climate. (p. 442)

Gascard *et al.* (2017) point in the same direction, stating that “a fundamental element of climate change in the Arctic is the rapid decline in sea ice cover, and its thickness, in particular since the 2000s” (p. S355). Projections of future scenarios based

on historical series provide an even grimmer view: “a drastic Arctic sea ice volume loss of about 75% at the end of the summer season (September)” has been identified when compared to 35 years ago (Gascard *et al.*, 2017, p. S367), a reduction not only of sea ice extent, but also sea ice thickness, which means the current ice in the Arctic covers less area, and it is not thick enough to resist throughout the summer seasons (Gascard *et al.*, 2017). This change in the natural dynamics of sea ice has affected the perception that polar territorial states have in relation to the Arctic region, renewing the vision of the region as a frontier of economic expansion, a new naval route of global integration (Zhou *et al.*, 2021), and a new region of geopolitical tension due to the expansion of regional navigability conditions, which allows wider operability on the surface, and on submarine environments, for prolonged periods, in the summer and the winter. This is what Wang *et al.* (2016, pp. 127-128) emphasize: “Global climate change is melting the Arctic sea ice and will improve the navigability of the Arctic passages”. The opening of the Arctic route, on the one hand, might facilitate the exploration and development of Arctic resources and a faster, cheaper route connecting Asia-Pacific to the Americas and Europe. On the other hand, it may “ignite a worldwide ‘Arctic resource war’” (Wang *et al.*, 2016, p. 129).

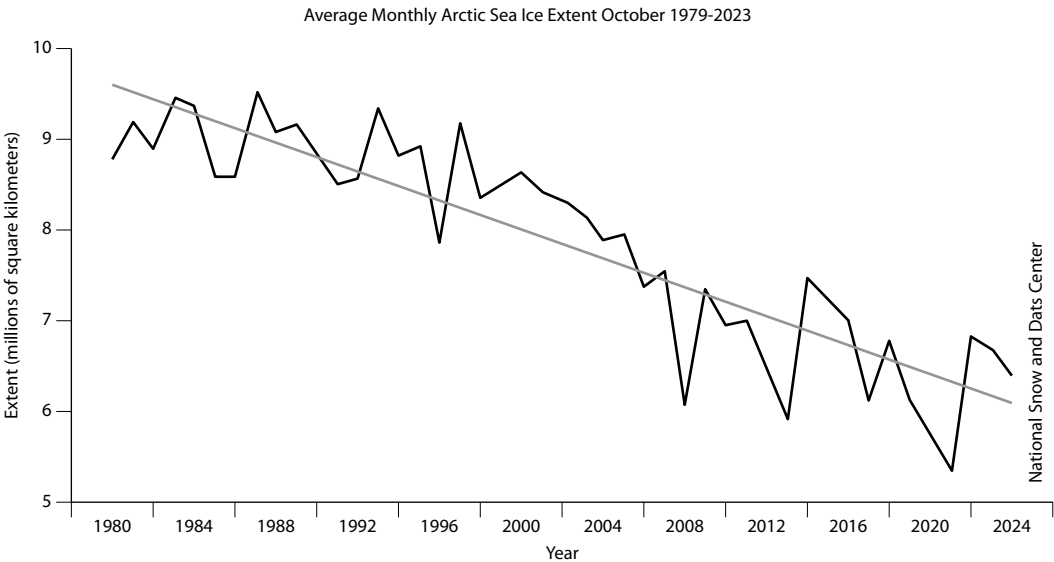
The renewed perception of wider operability affects the state’s views in two ways: one, positive, regarding the economic benefits to be explored underneath the melting ice; and other, negative, due to

the possibility of surface operability for prolonged periods of time by creating a perception of strategic vulnerability, as a navigable and operational sea makes room for the incursion of expeditionary forces in amphibious landings transported by naval means. A more open Arctic Ocean means that it is not only navigable but above all maneuverable, two fundamental elements for naval operations in the military field (MacDonald, 2022), and can be open to navigation of open-water ships by mid-century (Chen *et al.*, 2021). Aside from the trend downwards of the sea ice extent for all months (Serreze, 2018), there is also a trend of reduced ice thickness: “the Arctic mean ice thickness declined from 3.46 meters in 1980 to 1.89 meters in 2008, a total

decline of 1.75 meters” (Stroeve & Meier, 2012, p. 446).

Historical series measured by NASA and the National Snow and Ice Data Center (figure 1) have shown that the minimum extent of sea ice in the Arctic in 1980 was near 9 million km² for the month of October. The same dataset shows that, in 2020, this extent was reduced to 5.4 million km², a record low with an average loss of 9.5% of ice coverage per decade. The total loss between 1980 and 2020 was around 3.6 million km² and equals the size of the land territories of India and France together. In spite of the sharp recovery shown in 2021 and 2022 (mostly due the Covid-19 Pandemics, which halted emissions for a period of time), trends are still sharply downward. The best-case scenario

FIGURE 1. AVERAGE MONTHLY ARCTIC SEA ICE EXTENT



Note. This figure demonstrates the downward trend in average sea ice extent for the month of October, between 1979 and 2023. Despite the ups and downs, the trend is sharply downwards, which indicates the loss of massive territories of sea ice in the Arctic

Source: National Snow and Ice Data Center, <https://nsidc.org/arcticseaicenews/>

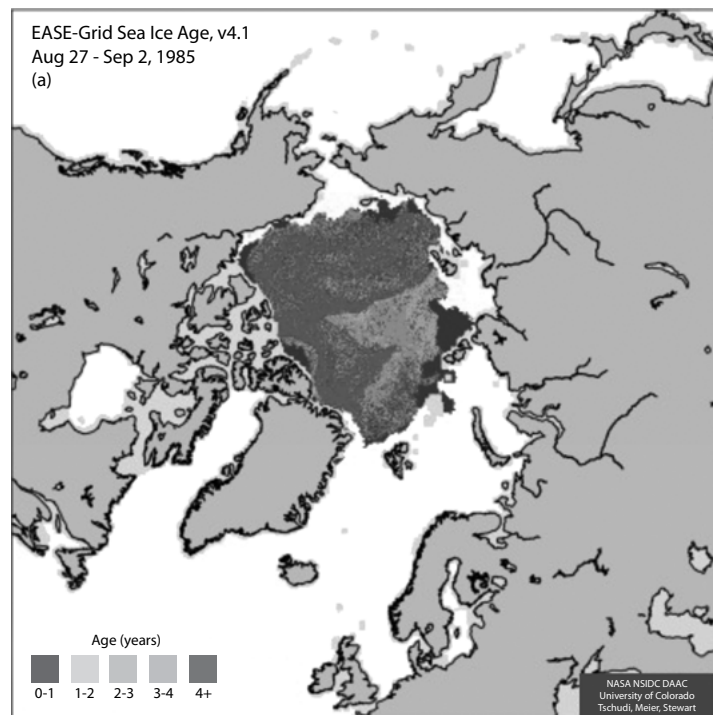
for 2024 is that the World will have lost an entire territory of India in Arctic sea ice.

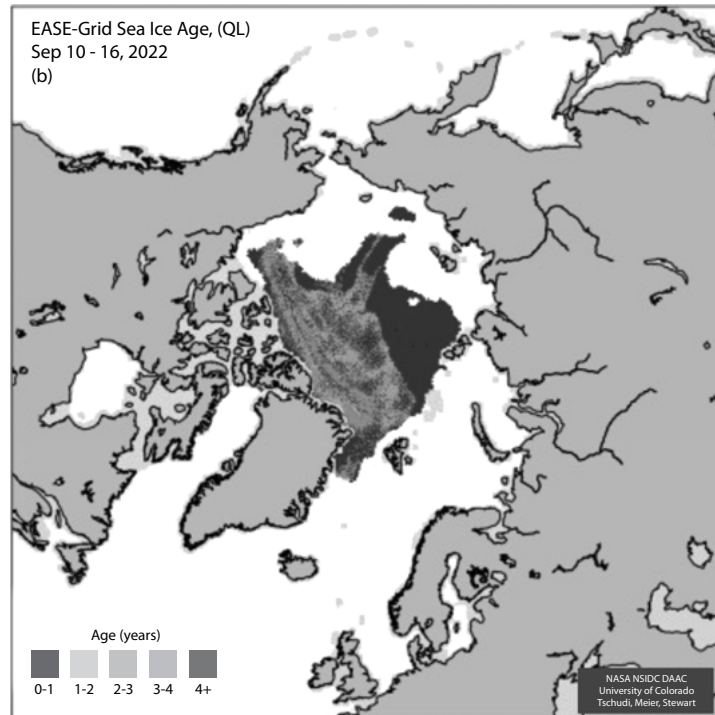
As dramatic as it looks like, there are currently regions in the Arctic that, in the late summer and early autumn, are completely ice-free and highly navigable. This trend could be extended to winter times (Tepes *et al.*, 2021; Zhou *et al.*, 2022). The harsh reduction of the minimum extent of Arctic sea ice between 1980 and 2020, occurred mostly on the coast of Russia due to geographic reasons: I) external oceanic circulation, or the flows of sea currents coming from the Atlantic and the Pacific into the Arctic; II) internal oceanic circulation, or the current flows typical of the Arctic

polar ocean; III) issues related to salinity and freshwater replenishment in the Arctic originating from drainage basins; IV) wind trail, which pushes the ice blocks to the coast of Canada and Greenland, facilitating the compaction of first-year ice through the rafting process and multi-year ice through the ridding process (Serreze & Barry, 2014). Notwithstanding, and regardless of its natural origin, this may help to understand the reason for Moscow's change in geopolitical stance in the region, and its altered perceptions: less ice, and thinner ice, makes it more vulnerable.

As seen in figure 2, the predominance of sea ice during the Summer months has

FIGURE 2. SEA ICE AGE, COMPARISON BETWEEN AUG/SEP 1985 AND SEPT 2022





Note. This figure shows the sea ice age in the months of minimum extent, comparing the years of 1985 and 2022. It can be seen that multi-year ice (thicker) has sharply decreased, and it is virtually nonexistent along the Russian coast. Additionally, it can be seen from the image that Russia has no even ice cover during the summer months in most of its territorial sea; the ice it has is 0-1 year ice (also known as first-year ice, or FYI) in the surrounding of its Arctic Islands, and in two points near Siberia.

Source: Meier *et al.* (2022). Sea Ice. <https://doi.org/10.25923/xyp2-vz45>

been harshly reduced between the 1980s and the 2020s. These data unequivocally demonstrate that climate change has profoundly affected the Arctic region at a faster pace when compared to other regions of the planet – and the Russian Arctic more than other areas of the Arctic, with the possibility of greater navigability (Zhou *et al.*, 2022). The broader consequence of this process is the widening of the security dilemma, and a deep change in Arctic naval geopolitics, with foreseeable challenges to the regional stability, for the local maritime

regulations, and more importantly to the United Nations Convention on the Law of the Seas.

CLIMATE CHANGE, MARITIME DELIMITATION, AND THE CHALLENGES TO UNCLOS

Russian current expansionism in the Arctic, notwithstanding the regional economic potential, has had a more military focus (Pincus, 2020a) now motivated by a new phenomenon: climate change (Zysk, 2020).

This new reality has wide influence over the two Russian Federation Strategies for the Arctic, published in 2013 and 2020, and amended in 2023, which are responses to state competition and increased geopolitical tension in the Arctic region (Zysk, 2020; Zellen, 2009).

As the region's militarization process grows from the sides of all Arctic countries (Zysk, 2020), Russia – heavily dependent on commodities exports – increases its presence in the region due to the need to protect Arctic natural resources (Zellen, 2009), which accounts for more than 20% of Russian GDP (Zysk, 2020). It is important to highlight that the region's underwater mineral wealth (Ebinger & Zambetakakis, 2009) makes the region a vital economic asset. The fact that the Arctic is, for Russia, not only a zone for economic expansion, but also for state survival and identity (Zysk, 2020; Zellen, 2009) is promoting a natural tension within Russian politics, not only between the two combined axes of internal and external policies, but a more complex contraposition of a polar economic growth plan led by state-capitalism and the long-lasting, Soviet-Era defensive strategic-military mindset inherited by the Russian Federation, or a choice between “economic optimism and security pessimism” (Zysk, 2020).

When considering that melting ice due to climate change (Zhou *et al.*, 2022; Wang *et al.*, 2016) is transforming the Arctic into yet another active frontier for Russia geopolitics get even further complicated under a scenario of a fast-moving new Arctic

race, which has been a pressing issue within Russian politics: the race to exploit economic resources in the High North moved from a competitive economic issue, passing through a military buildup, to a questioning of long-established International Law regulation for maritime affairs: the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS). This Convention, signed in 1982, is a general regulation of maritime affairs according to the International Law, and define, among other things, the rules applied to definition of territorial sea, contiguous zone, and the exclusive economic zone. It is important to highlight that 7 of the 8 Arctic states are part of the Convention and have ratified it, all but the United States.

Article 3 of the UNCLOS establishes a limit of 12 nautical miles for a state's territorial sea, which shall be measured from baseline (the water line in low tide). This is a first issue that comes up when discussing climate change in the Arctic: melting sea ice is helping in the rising sea levels, which will affect the low tide line and, consequently, the starting point from territorial sea measurement. However, the biggest problem lies in the reading of Article 76 of the UNCLOS, which defines the continental shelf and provides rules for its measurement. Continental shelf is an extension of the landmass of a coastal state which advances under the sea up to 200 nautical miles, also measured through the (changing) baseline. This is a rule which allows a state to claim exclusivity over the resources in this area, despite not being part of its territorial sea (Pincus, 2020a). This is the major argument Russia

has been using in its recent claims before the Commission on the Limits of the Continental Shelf (Todorov, 2023), and has been subject to a decision by the International Court of Justice in 2023, in the case *Nicaragua vs. Colombia*, in which the court has declared the interrelation between the international regime regulating the Economic Exclusive Zone (EEZ) and the rules concerning the limits of the continental shelf, but stated that delimitation is different for each one: while the EEZ and its 200nm continental shelf is measured from the baseline—therefore subject to what Árnadóttir (2022) calls *Coastal Instability* which includes rising sea levels – the *outer* continental shelf (which could increase a state's entitlement to EEZ beyond the 200nm) is not related to the baseline, but to a measurement of the prolongation of the shelf from the coastal state's land (ICJ, 2023), therefore not being affected by climate change. This legal reasoning has been used – and recognized – in the Russian case, in favor of Russia, and may influence the other pending maritime cases? disputed still active in the Arctic, some between Russia and Western states (including parts of the overlapping claims over the Lomonosov and Mendeleev still pending a decision, which involve Russia, Canada, Denmark, the US and Norway), other between Western states (Beaufort Sea and the Northwest Passage, between the US and Canada; the Eirik Ridge between Denmark and Canada), and two specific ones between Russia and Denmark over fisheries on the Barents Sea and over the status of Svalbard under the 1920 Treaty.

Regarding the maritime territorial delimitation of the Arctic, it is fundamental to consider that a great part of it has been settled by the nations in the past. However, the economic potential created by the looming climate crisis has revived the disputes between the Arctic nations over the application of the continental shelf principle in mapping the UNCLOS-assured 200 miles of exclusive economic zone (EEZ). This is a geopolitical complication factor for two major problems: first, Russia has in recent years filed a number of claims before the United Nations Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS) to recognize Russian rights over three underwater geological marks – most specifically the mineral-rich Lomonosov Ridge, and parts of the Canadian Basin—arguing it is an extension of Russian continental shelf, and in 2023 the CLCS has partially recognized those claims to be valid (Todorov, 2023); and second, rising sea levels caused by melting ice might affect the baseline demarcation, which the UNCLOS uses as criteria for maritime territorial delimitation, making legal discussions over territorial sea and EEZ more complicated. This has also the effect of causing tensions within the Western bloc, as maritime disputes in the region are not exclusive between Western nations on the one side and Russia on the other, with some disputes opposing two or more Western nations.

Since the Arctic has become an “emerging area of global economic activity and a highly militarized and strategic region” (Pincus, 2020a, p. 40), UNCLOS has also been challenged on the issue of freedom of

navigation, a basilar principle of the Convention. This is because Russia used to have power over Arctic navigation since it has a broad fleet of nuclear-powered icebreakers, which allowed it to control the navigation through a soft-power way (linked to maritime security and navigation rules within the Polar Code). Notwithstanding, many Arctic countries have started increasing its own icebreaker fleet, not to rely on an untrustworthy Russia. Consequently, Russia has adopted a more aggressive position in the Arctic, claiming to be a defensive measure, despite this concept being blurred by the shady “active defense” strategy which is historically present in Russia since imperial and soviet times (Zysk, 2020). And there is a natural risk – small, but possible – of “accidental” escalation (Zysk, 2020), especially considering that geopolitics is a game of perception, and this perception has been affected by recent Russian moves in Ukraine, the Black Sea, and the Mediterranean.

CONCLUSION

This article examined how the climate change process has been affecting the naval geopolitical relationship in the Arctic and creating challenges to the United Nations Convention on the Law of the Seas (UNCLOS). These challenges involve maritime claims Russia has made based on the Convention, using the continental shelf as a strong legal argument to grant UN recognition of its right to control more territory in the Arctic. Our findings reinforce: 1. That the Arctic has a characteristic of

natural and geopolitical territory, and in the case of Russia of a national identity region; 2. that climate change has been affecting the Arctic more than any other region on the planet; 3. That the melting sea ice in the Arctic has been opening new areas for economic exploration and facilitating navigability, and tends to open more in the future, the more the Arctic Amplification and climate change advances; and 4. That this new scenario is, at the same time, creating future points of conflict, especially ones opposing Russia to Western States. Finally, we can conclude that since the melting ice has been altering the geographic organization of the Arctic, it has also affected Russian geopolitical perceptions, and generated potential challenges to UNCLOS in the near future, with the possibility of escalation.

REFERENCES

- Anderson, A. (2009). *After the ice: Life, death, and geopolitics in the New Arctic*. Smithsonian.
- Antrim, C. (2011). The Russian Arctic in the twenty-first century. In Kraska, J. (Ed.). *Arctic security in an age of climate change*. Cambridge University Press.
- Árnadóttir, S. (2022). *Climate change and maritime boundaries: Legal consequences of sea level rise*. Cambridge University Press.
- Baikalov, A. V. (1932). The conquest and colonisation of Siberia. *The Slavonic and East European Review*, 10(30), 557-571.
- Biresselioglu, M. E., Demir, M. H., Solak, B., Kayaçan, A., & Altinci, S. (2020). Investigating the trends in arctic research: The increasing role of social sciences and humanities. *Science of*

- the Total Environment*, 729(139027). <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.139027>
- Bruno, A. (2016) *The nature of Soviet power: An Arctic environmental history*. Cambridge University Press.
- Burke, R. P. (2022). *The Polar pivot: Great power competition in the Arctic and Antarctica*. Lynne Rienner Publishers.
- Bushkovich, P. (2012). *A concise history of Russia*. Cambridge University Press.
- Chalecki, E. L. (2007). He who would rule: Climate change in the Arctic and its implications for U.S. *National Security*. *Journal of Public & International Affairs*, 18, 204-222.
- Chen, J., Kang, S., Du, W., Guo, J., Xu, M., Zhang, Y., ... Zhang, W. (2021). Perspectives on future sea ice and navigability in the Arctic. *The Cryosphere*, 15, 5473-5482. <https://doi.org/10.5194/tc-15-5473-2021>
- Choudhary, S., Saalim, S. M., & Khare, N. (2021). Climate change over the Arctic: Impacts and assessment. In *Khare, N. Understanding present and past Arctic environments: An Integrated approach from climate change perspectives*. Elsevier.
- Chylek, P., Folland, C., Klett, J. D., Wang, M., Hengartner, N., Lesins, G., & Dubey, M. K. (2022). Annual mean Arctic amplification 1970-2020: Observed and simulated by CMIP6 climate models. *Geophysical Research Letters*, 49. <https://doi.org/10.1029/2022GL099371>
- Ebinger, C. K., & Zambetakis, E. (2009). The geopolitics of Arctic melt. *International Affairs*, 85(6), 1215-1232.
- Gascard, J., Riemann-Campe, K., Gerdes, R., Schyberg, H., Randriamampianina, R., Karcher, M., ... Rafizadeh, M. (2017). Future sea ice conditions and weather forecasts in the Arctic: Implications for Arctic shipping. *Ambio Journal of Environment and Society*, 43(Suppl. 3), S355-S367. <https://doi.org/10.1007/s13280-017-0951-5>
- Gilpin, R. (2010) *War and change in world politics*. Cambridge University Press.
- Hogg J., Fonoberova M., & Mezić I. (2020). Exponentially decaying modes and long-term prediction of sea ice concentration using Koopman mode decomposition. *Nature Scientific Reports*. 10(1),16313. <https://doi.org/10.1038/s41598-020-73211-z>
- Hønneland, G. (2016). *Russia and the Arctic: Environment, identity and foreign policy*. I.B.Taurius.
- Hosking, G. (2011). *Russia and the Russians: A history*. Belknap Press.
- International Court of Justice (2023). *Question of the delimitation of the continental shelf between Nicaragua and Colombia beyond 200 nautical miles from the Nicaraguan coast* (Nicaragua v. Colombia). <https://www.icj-cij.org/case/154>
- Isaksen, I., Nordli, Ø. Ivanov, B. ... & Karandashova, T. (2022) Exceptional warming over the Barents area. *Scientific Reports*, 12(9731). <https://doi.org/10.1038/s41598-022-13568-5>
- Jin, Y., Chen, M., Yan, H., Wang, T., & Yang, J. (2023). Sea level variation in the Arctic Ocean since 1979 based on ORAS5 data. *Frontiers in Marine Science*. <https://doi.org/10.3389/fmars.2023.1197456>
- Laruelle, M. (2014). *Russia's Arctic strategies and the future of the far north*. M. E. Sharpe.
- MacDonald, A. P. (2022). Becoming an "Arctic-Capable" navy: Not just the Arctic and offshore patrol ship. *Canadian Military Journal*, 22(2), 7-16. <https://www.journal.forces.gc.ca/PDFS/cmj222Ep7.pdf>

- McCannon, J. (2012). *A history of the Arctic: Nature, exploration and exploitation*. Reaktion Books.
- McCrystall, M. R., Stroeve, J., Serreze, M. C., Forbes, B. C., & Screen, J. A. (2021). New climate models reveal faster and larger increases in Arctic precipitation than previously projected. *Nature Communications* 12(6765). <https://doi.org/10.1038/s41467-021-27031-y>
- Meier, W., Petty, A., Hendricks, S., Perovich, D., Farrell, S. ... & Tian-Kunze, X. (2022). Sea Ice. *NOAA technical report OAR ARC 22-06*. <https://doi.org/10.25923/xyp2-vz45>
- Pincus, R. (2020a). Three-way power dynamics in the Arctic. *Strategic Studies Quarterly*, 14(1), 40-63. <https://www.jstor.org/stable/26891883>
- Pincus, R. (2020b). Towards a new Arctic: Changing strategic geography in the GULF Gap. *The RUSI Journal*, 165(3), 50-58. <https://doi.org/10.1080/03071847.2020.1769496>
- Rantanen, M., Karpechko, A. Y., Lipponen, A., Nordling, K., Hyvärinen, O., Ruosteenoja, K., ... Laaksonen, A. (2022). The Arctic has warmed nearly four times faster than the globe since 1979. *Communications Earth and Environment*, 3(168). <https://doi.org/10.1038/s43247-022-00498-3>
- Serreze M. C., & Meier W. N. (2019). The Arctic's sea ice cover: Trends, variability, predictability, and comparisons to the Antarctic. *Annals of the New York Academy of Sciences*, 1436(1), 36-53. <https://doi.org/10.1111/nyas.13856>. Epub
- Serreze, M. C. (2018). *Brave New Arctic: The untold story of the melting north*. Princeton University Press.
- Serreze, M. C., Stroeve, J., Barrett, A. P. & Boisvert, L. N. (2016). Summer atmospheric circulation anomalies over the Arctic Ocean and their influences on September sea ice extent: A cautionary tale. *Journal of Geophysical Research*, 121. <https://doi.org/10.1002/2016JD025161>.
- Serreze, M. C., Crawford, A., Stroeve, J. C., Barrett, A. P. and Woodgate, R. A. (2016). Variability, trends and predictability of seasonal sea ice retreat and advance in the Chukchi Sea. *Journal of Geophysical Research*, 121, <https://doi.org/10.1002/2016JC011977>.
- Serreze, M. C., Barry, R. G. (2014). *The Arctic climate system*. Cambridge University Press.
- Serreze M. C., Barry R. G. (2011). Processes and impacts of Arctic amplification: A research synthesis. *Global Planetary Change* 77(1-2), 85-96. <https://doi.org/10.1016/j.gloplacha.2011.03.004>
- Strawa, A. W., Latshaw, G., Farkas, S., Russell, P., & Zornetzer, S. (2020). Arctic ice loss threatens national security: A path forward. *Orbis*, 64(4), 622-636. <https://doi.org/10.1016/j.orbis.2020.08.010>
- Stroeve, J., Meier, W. (2011). Arctic Sea Ice Decline. In Liu, G. (Ed.). *Greenhouse Gases: emission, measurement and management*. Intech Open.
- Tepes, P., Nienow, P., Gourmelen, N. (2021). Accelerating ice mass loss across Arctic Russia in response to atmospheric warming, sea ice decline, and Atlantification of the Eurasian Arctic shelf seas. *Journal of Geophysical Research: Earth Surface*, 126(7). <https://doi.org/10.1029/2021JF006068>
- Tillman, H., Yang, J., Nielsson, E. T. (2018). The Polar silk road: China's new frontier of international cooperation. *China Quarterly of International Strategic Studies*, 4(3), 345-362.
- Todorov, A. (2023). *Russia's Arctic shelf bid and the commission on the limits of the continental shelf, explained*. Belfer Center for Science

- and International Affairs, Harvard Kennedy School. <https://www.belfercenter.org/publication/russias-arctic-shelf-bid-and-commission-limits-continental-shelf-explained>
- Wang, C., Liu, D., Xu, M., Yu, Y., Li, X., Gao, J., & Xing, W. (2016). The sustainable relationship between navigation of Arctic passages, Arctic resources, and the environment. *Journal of Sustainable Development*, 9(2), 127-136. <http://dx.doi.org/10.5539/jsd.v9n2p127>
- Wu, B., & Li, Z. (2021). Possible impacts of anomalous Arctic sea ice melting on summer atmospheres. *International Journal of Climatology*, 42, 1818-1827. <https://doi.org/10.1002/joc.7337>
- Zellen, B. S. (2009). *Arctic doom, Arctic boom: Geopolitics of climate change in the Arctic*. ABC Clio.
- Zhou, X., Wang, B., Huang, F. (2022). Evaluating sea ice thickness simulation is critical for projecting a summer ice-free Arctic Ocean. *Environmental Research Letters*, 17(114033). <https://doi.org/10.1088/1748-9326/ac9d4d>
- Zysk, K. (2020). *Russia's military build-up in the Arctic: To what end?* Center for Naval Analyses, Norwegian Institute for Defence Studies. <https://www.cna.org/reports/2020/09/IOP-2020-U-027998-Final.pdf>

La importancia estratégica de las disputas territoriales del Estado chino en el mar de China Meridional: un enfoque geopolítico desde el realismo neoclásico

Esteban Vidal Pérez*

RESUMEN

Este artículo analiza la relación entre los factores geopolíticos y la importancia estratégica de las disputas territoriales del Estado chino en el mar de China Meridional. El estudio examina esta relación a través de la influencia de los factores geopolíticos en la configuración de la estrategia nacional

china. Para hacerlo recurre al realismo neoclásico abordando las interacciones entre las presiones externas y las variables intervinientes del nivel de la unidad. De esta manera analiza cómo los factores geopolíticos moldearon la percepción de la realidad de los líderes chinos y su impacto en la interpretación de ciertos eventos, como la crisis del estrecho de Taiwán de 1995 y la entrada

* Doctor en Ciencias Políticas, Universidad del País Vasco. Universidad del País Vasco (España). [esteban.vidal@mail.ru]; [<https://orcid.org/0000-0002-1877-1669>].

Recibido: 31 de octubre de 2023 / Modificado: 6 de febrero de 2024 / Aceptado: 16 de febrero de 2024

Para citar este artículo:

Vidal Pérez, E. (2024). La importancia estratégica de las disputas territoriales del Estado chino en el mar de China Meridional: un enfoque geopolítico desde el realismo neoclásico. *Oasis*, 40, 179-209.

doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n40.09>

en vigor de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. El estudio sostiene que estos eventos fueron considerados una amenaza para China y contribuyeron a configurar la estrategia nacional en un sentido marítimo. En consecuencia, China desarrolló su poder naval para controlar el mar de China meridional y establecer su esfera de influencia con el fin de convertirse en potencia regional hegemónica. Todo esto significó el aumento de su presencia y asertividad en la región, lo que demuestra la importancia de sus disputas territoriales en esta área.

Palabras clave: Unclos; estrategia nacional; percepción; poder del Estado; geopolítica.

The Strategic Importance of the Territorial Disputes of the Chinese State in the South China Sea: A Geopolitical Approach from Neoclassical Realism

ABSTRACT

This article analyzes the relationship between geopolitical factors and the strategic significance of the Chinese state's territorial disputes in the South China Sea. The study examines this relationship through the influence of geopolitical factors on the configuration of Chinese national strategy.

To do so, it turns to neoclassical realism, addressing the interactions between external pressures and intervening variables at the unit level. In doing so, it analyzes how geopolitical factors shaped Chinese leaders' perceptions of reality and their impact on their interpretation of certain events, such as the 1995 Taiwan Strait Crisis and the entry into force of the UNCLOS. The study argues that these events were perceived as threats to China and helped shape national strategy in maritime terms. As a result, China developed its naval power to control the South China Sea and establish its sphere of influence in order to become the hegemonic regional power. All of this meant the increase of its presence and assertiveness in the region, which proves the importance of its territorial disputes in this area.

Key words: UNCLOS; national strategy; perception; state power; geopolitics.

INTRODUCCIÓN

El objetivo principal de este artículo es aclarar la relación entre los factores geopolíticos y la importancia estratégica de las disputas territoriales del Estado chino en las aguas del mar de China Meridional, a través del estudio de la estrategia nacional de este país. El marco temporal abarca desde la década de los noventa hasta las primeras décadas del siglo XXI, mientras que el marco geográfico es el mar de China Meridional, lo que incluye tanto sus aguas como sus islas,

islotes, atolones y bancos de arena¹. Taiwán solo es considerado en relación con la crisis de 1995-1996, por lo que las relaciones de China con esta isla son excluidas del análisis debido a que requerirían una investigación específica.

Las investigaciones que abordan las disputas territoriales que China mantiene en las aguas del sudeste asiático se centran en diferentes aspectos del comportamiento de esta potencia en la región, como puede ser su asertividad (Turcsányi, 2018; Chubb, 2021), su gran estrategia (Danner, 2018; Honghua, 2020; Scobell *et al.*, 2020), las operaciones que desarrolla en la zona gris (Layton, 2021; Chin-Kuei, 2022; Shinji *et al.*, 2022; Yatsuzuka, 2023), las transformaciones de sus fuerzas armadas (García, 2019; Chan, 2020; McDevitt, 2020), o las interacciones entre los diferentes Estados de la región (Fels y Truong-Minh, 2016; Raditio, 2019). Aunque algunas de estas investigaciones tienen en cuenta el papel de los factores geopolíticos en sus análisis, estos se centran en el equilibrio de poder a nivel regional e ignoran los factores geopolíticos internos de China.

En esta investigación se abordan las disputas territoriales que el Estado chino

mantiene con sus vecinos en el mar de China Meridional a través de la influencia de los factores geopolíticos en la configuración de su estrategia nacional. Para esto se consideran los factores geopolíticos tanto internos como externos de China, además de los instrumentos que esta potencia utiliza para proyectar su poder en esta región. Así, las preguntas por responder son: ¿qué importancia estratégica tienen para el Estado chino sus disputas territoriales en el mar de China Meridional? ¿Qué factores geopolíticos explican la importancia estratégica de estas disputas?

La hipótesis que da respuesta a las preguntas anteriores es construida a través del marco teórico del realismo neoclásico. La razón de esta elección radica en que se busca poner en relación diferentes variables que se ubican, a su vez, en distintos niveles de análisis. Debido a esto, el realismo neoclásico brinda el sistema conceptual adecuado al tener en cuenta tanto los factores externos como internos que han definido la importancia de las disputas territoriales chinas en las aguas del sudeste asiático. La geopolítica, por su parte, es el instrumento de análisis para abordar en sus propios términos este fenómeno espacial.

¹ Esta región geográfica ha recibido diferentes nombres a lo largo de la historia. Su actual denominación internacional se origina en los navegantes portugueses que la llamaron “Mare da China” al ver en este mar una ruta de acceso a este país. Posteriormente, cuando fue necesario diferenciar entre los distintos mares de China, establecieron la distinción entre el mar de China Meridional, el mar de China Oriental y el Mar Amarillo. Los chinos, por el contrario, nunca llamaron Mar de China a las aguas circundantes, por el contrario, el mar de China Meridional siempre fue, y continúa siendo, el mar del sur (南方海, Nanfang Hai, o también 南海, Nan Hai) (Tønnesson, 2005, pp. 204-205; Chun-shu, 2010, pp. 263-264).

La hipótesis por contrastar afirma que la entrada en vigor de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Unclos–United Nations Convention on the Law of the Sea), y la crisis de Taiwán de 1995-1996, constituyeron una serie de presiones externas que fueron interpretadas por los estadistas chinos como una evidencia de la debilidad de China en el ámbito marítimo. Estas presiones fueron interpretadas de este modo en la medida en que operaron a través de las condiciones geopolíticas internas de China, las cuales se derivan de su participación en la economía mundial, sus necesidades energéticas, su ubicación geográfica y la distribución geográfica de su población, mientras que el contexto geopolítico externo, marcado por las disputas territoriales y el equilibrio de poder regional, condicionó la respuesta de China a las presiones sistémicas. De este modo, los líderes chinos adoptaron una estrategia nacional de carácter marítimo en la década de los noventa, la cual comenzó a implementarse a principios del siglo XXI. Como consecuencia de esta decisión las disputas territoriales del Estado chino en las aguas del sudeste asiático alcanzaron una gran importancia estratégica para su interés nacional, hasta el punto de desarrollar diferentes instrumentos con los que ha proyectado su poder sobre esta región. En suma, la hipótesis plantea que los factores geopolíticos influyeron en la percepción de la realidad de los dirigentes chinos en su interpretación de las presiones externas, y con ello en la configuración de la estrategia nacional del Estado chino, lo que hizo que

el mar de China Meridional adquiriese una importancia estratégica.

La metodología empleada para contrastar la hipótesis anterior consiste en un análisis diatópico que combina diferentes conjuntos espaciales y escalas geográficas, lo cual se corresponde, a su vez, con los diferentes niveles de análisis que establece el marco teórico del realismo neoclásico. De esta forma, se tienen en cuenta los factores geopolíticos internos y externos que operan en los diferentes niveles de análisis para, así, esclarecer su influencia en la configuración de la estrategia nacional china y determinar la importancia de las disputas territoriales en el mar de China Meridional. Para llevar a cabo esta tarea se recurre a la bibliografía de los principales autores del realismo neoclásico en lo que respecta al marco teórico. Por otro lado, se utilizan diferentes documentos oficiales, declaraciones de los líderes chinos, monográficos y artículos académicos para analizar las presiones exteriores que recibió el Estado chino, pero también los factores geopolíticos que influyeron en la definición de su interés nacional y en la configuración de su estrategia. Las monografías y los artículos utilizados se basan en su mayor parte en fuentes primarias, fundamentalmente documentos e informes oficiales, además de artículos académicos y noticias en lengua china. Estas fuentes primarias también son utilizadas de forma directa. Todo esto es combinado con diferentes datos estadísticos relativos a la economía china, así como a los distintos instrumentos de coerción que constituyen el poder del Estado chino. Esto último sirve para dilucidar el carácter

marítimo de la estrategia china, así como la importancia conferida a las aguas del sudeste asiático mediante el estudio de las fuerzas navales desplegadas en esta región y sus características.

La estructura del artículo es la siguiente: el primer apartado se ocupa de exponer el marco teórico con su correspondiente sistema conceptual y las variables utilizadas. El segundo apartado explica el modo en el que es entendida la geopolítica y los niveles de análisis geográfico aplicados. El tercer apartado analiza las condiciones geopolíticas de China para, a continuación, examinar la interacción de las presiones externas con dichas condiciones y explicar así la configuración de la estrategia del Estado chino y la importancia de las disputas territoriales en el mar de China Meridional.

LA PERCEPCIÓN DE LA REALIDAD, EL PODER DEL ESTADO Y LAS PRESIONES SISTÉMICAS

El realismo neoclásico se caracteriza por asumir el marco conceptual definido por Kenneth Waltz (1959) con los tres niveles de análisis de la primera, segunda y tercera imagen, es decir, los niveles del individuo, del Estado y del sistema internacional. Al igual que Waltz (1979), el realismo neoclásico considera decisivo el nivel del sistema a la hora de explicar el comportamiento de los Estados en la esfera internacional. Sin embargo, las debilidades explicativas del neorrealismo favorecieron el nacimiento del realismo neoclásico (Rose, 1998), cuya particularidad radica en integrar en sus

análisis factores que pertenecen a la primera y segunda imagen.

A diferencia del neorrealismo, el realismo neoclásico plantea el estudio de la interacción de los estímulos externos con las variables intervinientes de la primera y segunda imagen. Así, las variables intervinientes en el nivel doméstico filtran las variables sistémicas del entorno internacional. En cualquier caso, las variables del nivel del sistema son las que ocupan un papel dominante en sus análisis. De esta forma, los complejos procesos de la política doméstica operan como correa de transmisión de las fuerzas externas (Schweller, 2004a, p. 164). Debido a sus condiciones internas, los Estados reaccionan de manera diferente ante oportunidades y presiones sistémicas parecidas (Schweller, 2004b). Por esta razón puede decirse que, en última instancia, el comportamiento de los Estados es el resultado de una amalgama de los niveles sistémico, estatal e individual (Schmidt, 2005).

Los análisis del realismo neoclásico incluyen una gran variedad de diferentes variables intervinientes de la primera y segunda imagen (Ripsman *et al.*, 2016, pp. 61-79; Götz, 2021). Así, respecto a la primera imagen cabe señalar que los autores del realismo neoclásico reconocen las críticas de la psicología cognitiva al neorrealismo, motivo por el cual tienen en cuenta la variable de la percepción de la realidad de los estadistas (Jervis, 1976, pp. 28-31; McDermott, 2004, pp. 77-117; Wohlforth, 1993, pp. 2, 26-28; Ripsman *et al.*, 2016, pp. 11, 20-21). Esta variable afecta al modo en el que los líderes de un país interpretan

las presiones exteriores en relación con el interés nacional, pero también a la forma en que entienden la distribución de poder a nivel internacional (Friedberg, 1988; Wohlforth, 1993; Taliaferro, 2004).

En esta investigación, la percepción de la realidad es la variable interviniente de la primera imagen. Es analizada a partir del modo en el que las presiones del sistema, en conjunción con las condiciones geopolíticas, generan las ideas que moldean la percepción de la realidad de las élites. Esta variable es utilizada para dilucidar el modo en el que los dirigentes chinos interpretaron las presiones externas que recibió su país. La importancia de esta variable se debe a que influye directamente en la definición del interés nacional chino y, por tanto, en la configuración de su estrategia nacional.

Otra variable considerada es la del poder del Estado. En esta investigación se refiere a los instrumentos de poder que China ha desarrollado para implementar su estrategia de política exterior. Así, cabe destacar primeramente que en el realismo neoclásico esta variable consiste en la capacidad que el Estado tiene para extraer o movilizar los recursos disponibles en su territorio para convertirlos en poder militar. Si bien el poder del Estado lo definen en gran medida los recursos que alberga su sociedad, lo decisivo en última instancia es la cantidad de fuerza armada que es capaz de reunir a través de la movilización y extracción de los recursos presentes en su territorio (Mastanduno *et al.*, 1989; Zakaria, 2000; Taliaferro, 2009). En esta investigación, el poder del Estado chino es identificado con

los instrumentos coercitivos con los que despliega su estrategia nacional, lo que se relaciona con las condiciones socioeconómicas, administrativas y geopolíticas que han hecho posible su desarrollo.

En cuanto a las presiones sistémicas es importante destacar que en esta investigación son identificadas con la crisis del estrecho de Taiwán de 1995-1996 y, sobre todo, con la entrada en vigor de la Unclos debido a las repercusiones que tuvo para China, especialmente en sus relaciones de seguridad con los países del sudeste asiático. Así, el artículo analiza las interacciones que estas presiones externas desarrollaron con las variables intervinientes antes mencionadas para definir el interés nacional de este país y, por tanto, explicar la configuración de la estrategia china.

LA GEOPOLÍTICA

Entre los autores realistas no hay unanimidad en el modo de entender la geopolítica, sino que, por el contrario, abundan los matices y las divergencias en sus respectivos puntos de vista. Es importante señalar esta cuestión para clarificar la forma en que la geopolítica es utilizada en esta investigación. Así, en primer lugar, destaca la perspectiva de Hans Morgenthau (1963) que la considera una pseudociencia (p. 216), mientras que otros autores, como John Mearsheimer (2014), la integran en sus análisis al tener en cuenta la ubicación geográfica del Estado en la proyección de su poder en determinadas regiones. Este punto de vista es compartido por los autores del realismo

neoclásico (Meibauer *et al.*, 2021, pp. 210-213). Por tanto, los autores realistas tienden a concebir la geopolítica en términos sistémicos, mientras que en este estudio es concebida a todas las escalas, tanto en el ámbito internacional como en el doméstico (Giblin, 1985).

También es necesario apuntar que existen notables divergencias entre los especialistas en relación con el objeto, método y fundamentos de la geopolítica (Cairo, 1993, p. 32; Dodds, 2005, pp. 27-34; Crikemans, 2022). Por este motivo es más preciso hablar de geopolíticas en plural al haber diferentes definiciones de este concepto (Mamadouh, 1998), las cuales obedecen a visiones del mundo divergentes (Dodds y Atkinson, 2003). En cualquier caso, la geopolítica se ocupa de estudiar las interacciones entre los fenómenos políticos y el medio geográfico, y cómo esto afecta a la organización del espacio (Kristof, 1960; Lacoste, 1985; Dalby, 2004, p. 234; Soja, 2022).

La geopolítica es entendida aquí en términos estratégicos al tener como fundamento la geografía, que es un saber estratégico (Lacoste, 1979). En este estudio, la atención se centra en las condiciones geopolíticas internas y externas de China en la configuración de su estrategia nacional, y en la relación que esto tiene con sus disputas territoriales en el sudeste asiático. Así, la geopolítica también es entendida como el estudio de las relaciones espaciales exteriores de los Estados en la organización del espacio internacional (East y Moodie, 1956, p. 23). En este sentido, es importante señalar que el espacio es considerado una

construcción social que implica, contiene y disimula las relaciones sociales, además de reflejar las relaciones de poder al ser estas el resultado de superestructuras sociales como el Estado. De esta manera, el espacio es ordenado de acuerdo con los requerimientos específicos de estas estructuras (Lefebvre, 2013, pp. 139, 141), y es, también, el resultado de las interacciones que mantienen los Estados en la esfera internacional. La geografía física, entonces, solo desempeña un papel condicionante al limitar las posibles configuraciones del espacio.

En esta investigación, la geopolítica es considerada un conjunto de prácticas imbricadas en la guerra, en la política exterior e interior, y en la diplomacia, que se manifiestan en el modo de organizar el espacio. Estas prácticas las conforman las decisiones de los estadistas en estos ámbitos, y reflejan los códigos geopolíticos imperantes en un determinado país. Estos códigos constituyen una forma particular de razonamiento basado en una serie de presuposiciones político-geográficas sobre la seguridad del Estado o de un grupo de Estados, así como sobre las potenciales amenazas y las posibles respuestas. Las élites estatales desarrollan estos códigos a través de su práctica geopolítica cotidiana en la ordenación del espacio. Así, cada país tiene sus propios códigos geopolíticos que están condicionados tanto por la posición geográfica que ocupa como por su lugar en la estructura de poder internacional, todo lo cual también condiciona las escalas geográficas (local, regional y mundial) en las que opera (Taylor, 1988, pp. 22-23, 1990, p. 13;

Cairo, 1993, pp. 40-42; Gaddis, 2005, p. ix; Rae, 2007, pp. 19-20; Flint y Taylor, 2018, pp. 51-52; Flint, 2022, pp. 50-54).

En el caso de China, sus condiciones geopolíticas abarcan, por un lado, factores del nivel de la unidad relativos al desarrollo socioeconómico interno del país y a la posición geográfica que ocupa en relación con su participación en la economía mundial. Estos factores influyen en el alcance geográfico de su interés nacional, lo que repercute directamente en su estrategia nacional y, por tanto, en la organización del espacio, lo que permite aclarar la relevancia de sus disputas territoriales en las aguas del sudeste asiático. Por otro lado, las condiciones del entorno geopolítico más inmediato están relacionadas con las disputas territoriales y el equilibrio de poder regional, pero también con la posición de China en la estructura de poder internacional. La conjunción de factores geopolíticos internos y externos está en el origen de los códigos geopolíticos de la élite dirigente china y, consecuentemente, en el modo en el que interpreta tanto las presiones sistémicas como el poder relativo de su país.

En esta investigación se propone un análisis diatópico que combina distintas escalas y conjuntos espaciales que se superponen (Foucher, 1986, pp. 44-47). Los niveles de análisis utilizados se corresponden con los niveles de conceptualización que el realismo neoclásico establece con las interacciones entre la primera, segunda y tercera imagen. Así son examinadas las interrelaciones que existen entre estos niveles (Lacoste, 1985, p. 48). Los códigos geopolíticos

corresponden a un nivel de análisis espacial de gran escala al centrarse en los individuos que conforman la élite china, al mismo tiempo que guardan correspondencia con el nivel de conceptualización de la primera imagen. Su análisis, como se ha indicado, se lleva a cabo en relación con los factores geopolíticos que condicionan la percepción de la realidad, lo que exige, asimismo, el recurso a otras escalas geográficas. Esto es lo que sucede con el nivel de análisis de la pequeña escala al ser el objeto de estudio la estrategia nacional china en el mar de China Meridional, de forma que el conjunto espacial de referencia es tanto el Estado chino como esta región geográfica. Esta escala se combina, a su vez, con el análisis del sistema internacional para examinar el papel de la posición de China en la estructura de poder internacional en la configuración de su estrategia nacional. Estos niveles de análisis espacial se corresponden con los niveles de conceptualización de la segunda y tercera imagen, respectivamente.

LOS FACTORES GEOPOLÍTICOS

Los factores geopolíticos son importantes porque establecen las condiciones que configuran la estrategia nacional de China, y explican en gran medida la relevancia de las disputas territoriales que este país mantiene en las aguas del sudeste asiático. Esto se debe, fundamentalmente, a que los factores geopolíticos contribuyen a definir el interés nacional y, consecuentemente, los objetivos del Estado chino en la esfera internacional. Así, los cambios en las condiciones

geopolíticas de China, tanto a nivel interno como externo, han transformado a lo largo de la historia la definición de su interés nacional. Estas condiciones se desenvuelven en dos niveles diferentes, el interno y el externo, que son objeto de estudio en este apartado. Los factores geopolíticos internos incluyen el desarrollo socioeconómico de China, su participación en la economía global, la distribución geográfica de su población y la demanda de hidrocarburos de su industria nacional, todo lo cual se corresponde con el nivel de análisis de la segunda imagen. Por su parte, los factores geopolíticos externos abarcan el equilibrio de poder regional, las disputas territoriales entre los países vecinos del mar de China Meridional, y la posición de China en la estructura de poder internacional en relación con Estados Unidos, lo cual se corresponde con el nivel de análisis de la tercera imagen.

FACTORES GEOPOLÍTICOS INTERNOS

Las reformas implementadas durante las décadas de los ochenta y noventa abrieron la economía china al mundo gracias a la adopción de elementos de libre mercado. Estas reformas sentaron las bases para que China desarrollase altas tasas de crecimiento económico en las décadas siguientes. Así, durante las últimas décadas del siglo xx China recibió numerosas inversiones directas que transformaron su base productiva, lo que le permitió convertirse en una potencia manufacturera con una creciente participación en el comercio mundial.

Si bien es cierto que durante los últimos años del siglo xx China aumentó considerablemente su riqueza acumulada, no fue hasta su adhesión a la Organización Mundial del Comercio (omc) en 2001 cuando se produjo un punto de inflexión en la posterior evolución de su economía al comenzar a tener acceso a las cadenas globales de valor. Gracias a esto aumentó drásticamente el volumen de sus exportaciones, y con ello también su participación en el comercio mundial con más de un 13% del total (Jorrín, 2021). China pasó de un producto interno bruto (PIB) de 1,33 billones de dólares en 2001 a acumular una riqueza de 4,57 billones en 2008, momento en el que estalló la crisis financiera mundial (Textor, 2022).

La transformación de la base productiva de la economía china estuvo acompañada del crecimiento de su flota mercante y, sobre todo, de su flota pesquera. El sector del transporte marítimo de mercancías pasó de contar con 1.547 buques en 1990 a 5.206 en 2017, además de haberse duplicado la capacidad de carga media (Ghiselli, 2021, p. 83). Mientras que la industria pesquera triplicó su volumen entre 2003 y 2008, hasta el punto de que en 2011 representaba aproximadamente el 10% del PIB (Zhou, 2013). Actualmente, China cuenta con la flota pesquera más grande del mundo, con unos 564.000 barcos, aunque se cree que la cantidad total es mayor (FAO, 2022).

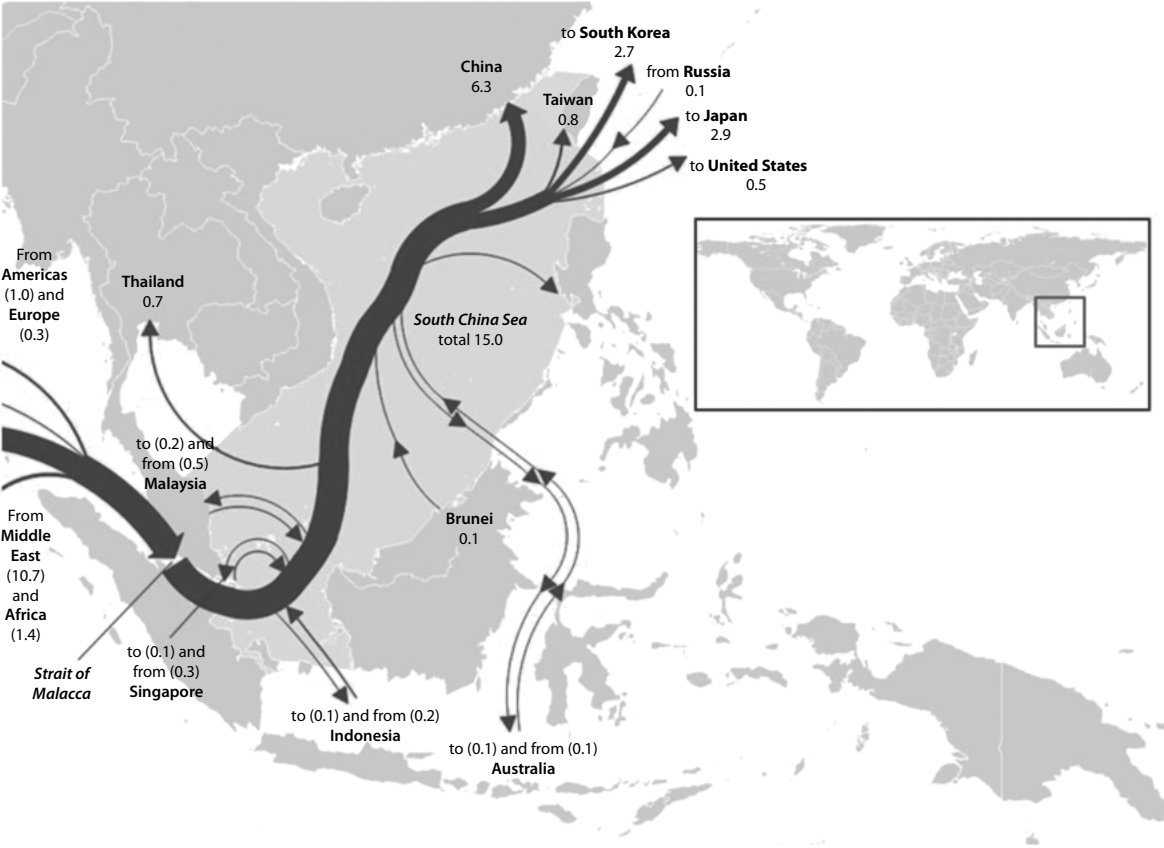
La exportación de una cantidad creciente de bienes estuvo unida a un incremento notable de las importaciones, especialmente de materias primas, para abastecer la

pujante industria manufacturera china. Los hidrocarburos destacan de manera especial entre estas importaciones debido al aumento de la demanda energética del tejido industrial chino. Como consecuencia de esto, el mar de China Meridional ha adquirido una especial importancia en términos no solo económicos, sino estratégicos, para el mantenimiento de la estabilidad interna de China y el desarrollo de su economía. No

hay que olvidar que el 79% de los hidrocarburos que importa China atraviesan esta región (Office of the Secretary of Defense, 2023, p. 160) (mapa 1).
El desarrollo de la economía ha conllevado la ampliación del alcance geográfico del interés nacional chino al expandirse más allá de sus fronteras y aumentar la influencia tanto sobre sus vecinos como sobre el resto del mundo. La nueva situación, junto

MAPA 1. PRINCIPALES FLUJOS COMERCIALES DE PETRÓLEO EN EL MAR DE CHINA MERIDIONAL

Major crude oil trade flows in the South China Sea (2016)
million barrels per day



Fuente: U.S. Energy Information Administration (2018).

a la ubicación geográfica de China, ha aumentado la dependencia de este país de las rutas comerciales marítimas que atraviesan el Índico y el mar de China Meridional, las cuales han adquirido una importancia estratégica para la seguridad nacional y la política exterior chinas. Estas rutas desempeñan un papel crucial para el sostenimiento y desarrollo de la economía china y, por extensión, para su creciente poder militar a fin de proteger sus líneas de abastecimiento y alcanzar en el futuro el estatus de gran potencia.

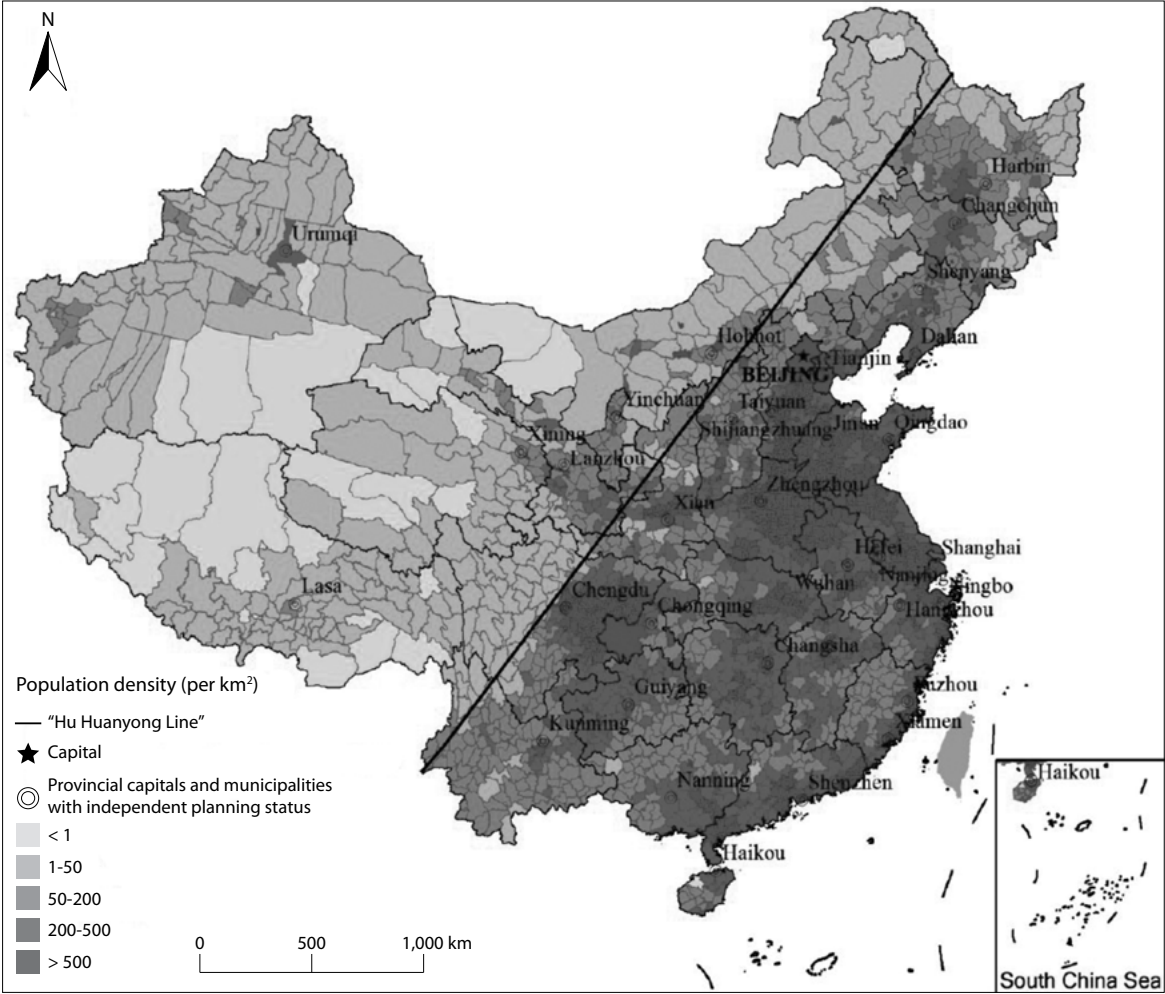
El crecimiento y desarrollo de la economía china también ha afectado a la distribución geográfica de la sociedad como consecuencia de su urbanización. El desarrollo del tejido industrial impulsó el proceso de urbanización de la sociedad con el desplazamiento de gran parte de la población desde el interior del país a las ciudades industriales y portuarias de la costa (Zhibin y Anjiao, 2018). Actualmente, las provincias costeras concentran la mayor parte de la población, lo que ha dado origen a la línea Heihe–Tengchong que divide diagonalmente el país desde la ciudad de Heihe, en el noreste, hasta Tengchong en el suroeste. La mitad oriental concentra aproximadamente el 95% de la población, que se ubica en las provincias próximas al mar en una extensión que representa el 43% del total del territorio chino, mientras que el 5% restante vive en la mitad occidental que representa el 57% del territorio (mapa 2).

El hecho de que tanto la riqueza económica como la mayor parte de la población

se concentren en las provincias costeras supone un riesgo en términos de seguridad. Esto se debe a la exposición que estas zonas tienen a amenazas externas procedentes de las diferentes cadenas de islas que circundan la costa china. Por este motivo, distintos analistas chinos, como Lin Hongyu, Hu Bo, Huang Feilian o Wang Wenhua, entre otros, abogan por el establecimiento de un colchón de seguridad en los mares próximos (Yoshihara y Holmes, 2018, pp. 67-68, 84). Esto hace que el mar de China Meridional juegue un papel importante en términos de seguridad, pues el Estado chino persigue alejar de su costa cualquier posible amenaza procedente de las islas de esta región.

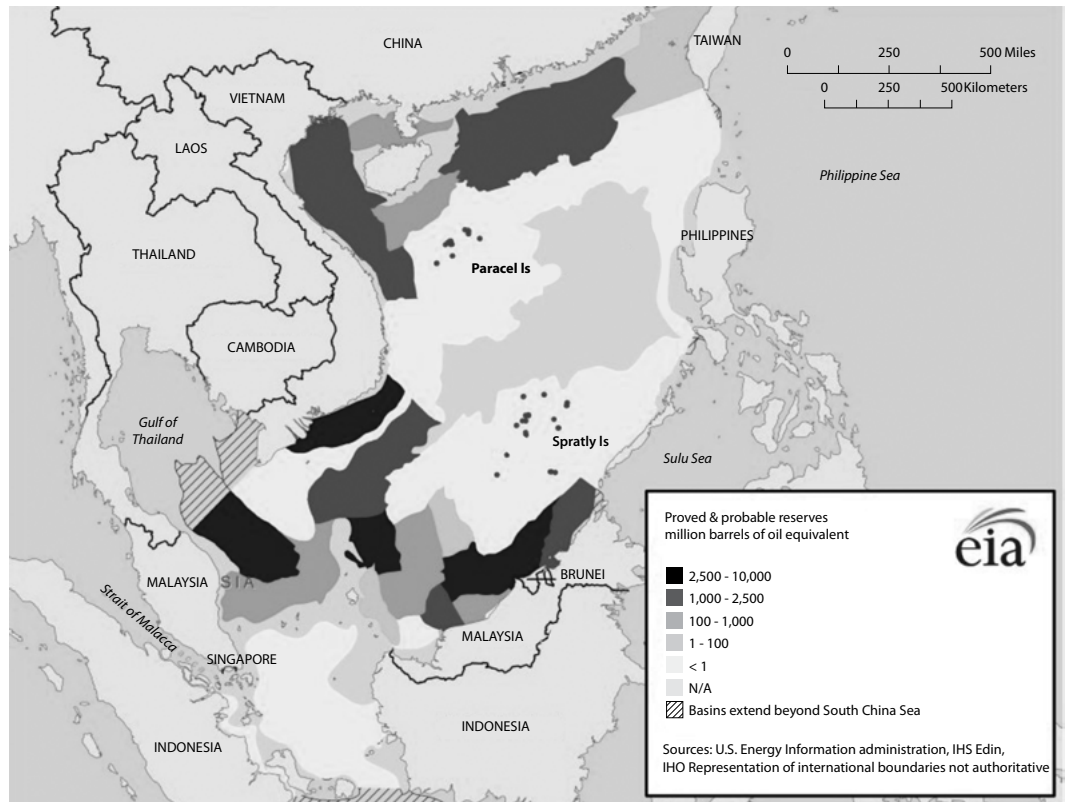
En otro lugar no menos importante están los recursos naturales que alberga el subsuelo marino del mar de China Meridional. Algunos analistas han llegado a afirmar que este mar tiene el potencial para convertirse en un segundo golfo Pérsico (Erickson y Goldstein, 2009), pues se estima que sus reservas de hidrocarburos ascienden a un valor total de no menos de 2,5 billones de dólares (Lieser, 2021). Este es otro factor más que convierte el control de este mar en un asunto de especial relevancia para China debido al crecimiento de su demanda de hidrocarburos durante los últimos años, pues le permitiría reducir su dependencia del petróleo procedente del golfo Pérsico. Todo esto contribuye, al mismo tiempo, a incrementar la presión sobre esta área geográfica disputada (mapa 3).

MAPA 2. DENSIDAD DEMOGRÁFICA EN CHINA



Fuente: Minmin *et al.* (2018, p. 6).

**MAPA 3. RESERVAS PROBADAS Y PROBABLES DE PETRÓLEO
Y GAS NATURAL DEL MAR DE CHINA MERIDIONAL**



Fuente: U.S. Energy Information Administration (2013).

FACTORES GEOPOLÍTICOS EXTERNOS

En este subapartado se analizan las condiciones geopolíticas del mar de China Meridional, y más concretamente las disputas territoriales que China mantiene en esta región con los países vecinos y el equilibrio de poder regional, además de la posición de China en la estructura de poder internacional en relación con Estados Unidos.

En primer lugar, es importante destacar que históricamente China no tuvo

interés en las islas y atolones del sudeste asiático. Al menos hasta la Segunda Guerra Mundial (Rowan, 2005). A partir de entonces emergieron diferentes reivindicaciones que se concretaron en sucesivos mapas en los que China reclama sobre el 80% de la superficie del mar del sur (García, 2019, p. 20).

Los principales territorios objeto de disputa, así como las aguas que los circundan, son las islas Paracelso y Spratly, además de diferentes atolones y bancos de arena

que se sitúan a lo largo de este mar y en las proximidades de Filipinas.

Así, las islas Spratly son reivindicadas unilateralmente por Brunéi, Filipinas, Malasia, Vietnam, la República Popular China (RPC) y Taiwán. En la medida en que no ha podido alcanzarse ningún acuerdo internacional en el marco de la ONU, estas disputas han implicado choques entre los países litigantes, además de la ocupación y militarización de una parte considerable de estas islas. A esto se suma el fallo favorable a Filipinas de una corte de arbitraje internacional en el que se desestimaban los derechos históricos que China reivindica en su disputa territorial con este país (Graham, 2016). Mientras que la situación de las islas Paracelso es ligeramente diferente al tratarse de un archipiélago disputado por Vietnam, la RPC y Taiwán. Actualmente estas islas están ocupadas por la RPC, aunque parte de ellas pertenecieron en el pasado a Vietnam.

El banco Macclesfield constituye una extensa región de arrecifes que se sitúa al sur de las islas Paracelso y que es reclamado totalmente por la RPC, Taiwán y Filipinas, lo que ha sido objeto de choques violentos, especialmente entre la RPC y Filipinas con motivo de la licitación de prospecciones petrolíferas a empresas extranjeras.

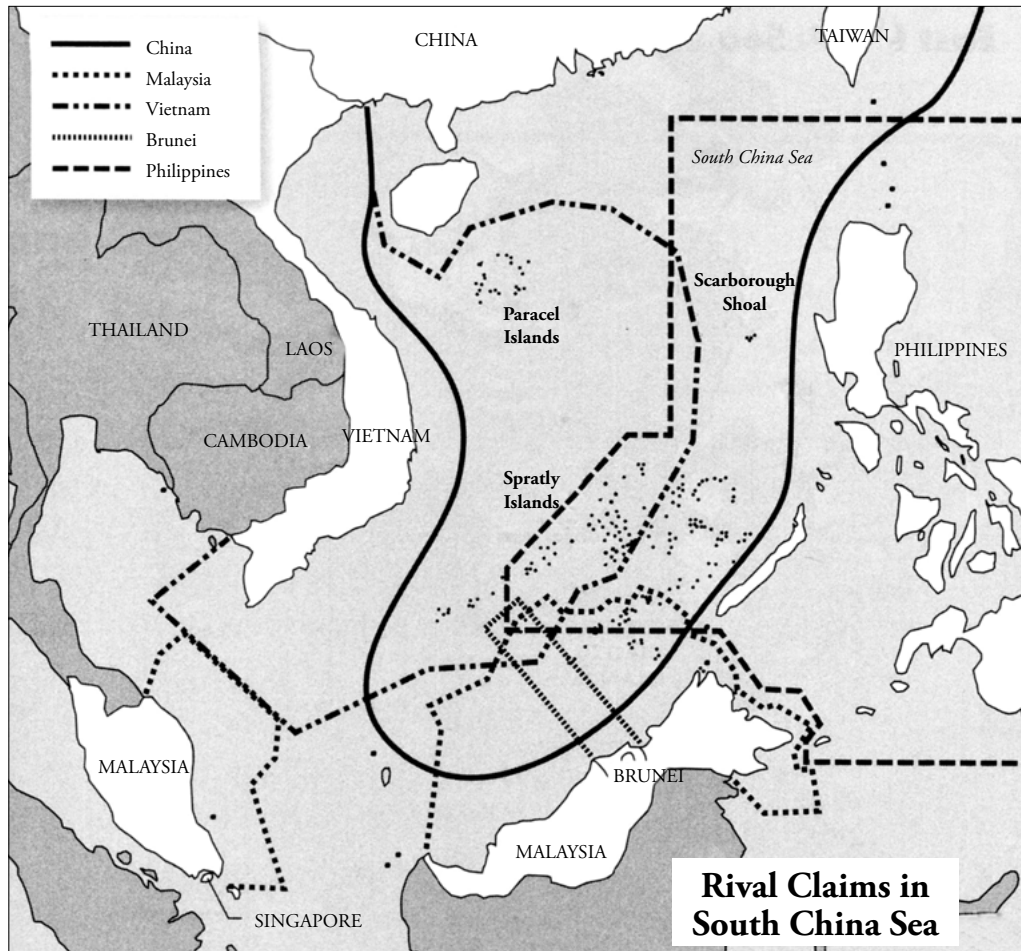
Cada país esgrime sus particulares argumentos con los que legitimar las reivindicaciones territoriales sobre los territorios y las aguas del mar de China Meridional. La RPC recurre al argumento de los supuestos derechos de soberanía históricos de más de 2.000 años de antigüedad para arrogarse la posesión de la mayor parte de este mar

(mapa 4). Sin embargo, los restantes países no reconocen a la RPC como el mismo Estado de hace 2.000 años, a pesar de que también recurren en algunos casos a argumentos similares en sus reclamaciones territoriales (López, 2021, p. 178).

En cuanto al equilibrio de poder regional, China ha evolucionado desde una posición de manifiesta desventaja respecto a Estados Unidos, en la que sus fuerzas navales únicamente eran capaces de proteger sus costas e islas colindantes para, a finales de la década de los noventa, mejorar sus capacidades militares frente a sus principales rivales regionales. China sigue contando con un ejército de tierra numeroso, pero lo que destaca es el aumento de su gasto en defensa que asciende a 242.400 millones de dólares, lo que representa, en términos relativos, casi la mitad del gasto total en defensa de Asia, y más del doble que el de los cuatro países siguientes juntos (India, Japón, Corea del Sur y Australia). El personal militar activo de la RPC asciende a 2,03 millones, mientras que el de India y Corea del Norte es de 1,46 y 1,28 millones, respectivamente (The International Institute for Strategic Studies, 2023, p. 208). En términos militares, los vecinos de China están muy rezagados y no representan una amenaza real para la RPC a nivel bilateral. De hecho, China ha desarrollado sus capacidades militares hasta el punto de superar las de sus vecinos. Esto queda claro en la reciente renovación naval de su armada y de la guardia costera.

Unido al equilibrio de poder regional está la influencia de Estados Unidos a través de su red de alianzas y asociaciones

MAPA 4. MAPA QUE REFLEJA LAS REIVINDICACIONES TERRITORIALES DE CHINA EN EL MAR DE LA CHINA MERIDIONAL



Fuente: Mearsheimer (2014, p. 371).

estratégicas que mantiene con diferentes países en el sudeste asiático. Las capacidades militares de Estados Unidos, y más específicamente las de carácter naval, son superiores a las de China, lo que no ha impedido que esta última haya acelerado la fabricación de barcos de guerra hasta el punto de superar en número a Estados Unidos en

2020 (Department of Defense, 2017, p. 24; Office of the Secretary of Defense, 2020). En cualquier caso, la presencia militar estadounidense en las aguas del mar de China Meridional, y las distintas iniciativas diplomáticas que ha desarrollado en las últimas décadas en el ámbito de defensa (QUAD, QUAD Plus, AUKUS, etc.), han condicionado

la estrategia nacional china. De este modo, la estructura de poder internacional influye en la organización del espacio a nivel regional, donde se refleja su impacto en la definición de la estrategia de la política exterior china.

PRESIONES EXTERIORES, CONFIGURACIÓN DE LA ESTRATEGIA NACIONAL CHINA Y PODER DEL ESTADO CHINO

La importancia estratégica del mar de China Meridional tiene relación con las presiones exteriores que el Estado chino percibió en la década de los noventa, y que contribuyeron decisivamente a que su estrategia adoptase una orientación marítima. A continuación son examinadas dichas presiones y analizadas sus interacciones con los factores geopolíticos antes expuestos para, así, aclarar el modo en el que configuraron la estrategia china que definió la importancia de esta región.

En primer lugar, destaca la aprobación de la Unclos en 1982 y su firma por China aquel mismo año, lo que fue un acontecimiento que no estuvo exento de cierta controversia en la medida en que los líderes chinos manifestaron su disconformidad con algunos aspectos de la convención, especialmente en lo tocante al principio de libre navegación. Las consecuencias de la Unclos tardaron en manifestarse en la política china. No fue hasta 1992 cuando Jiang Zemin codificó los derechos e intereses marítimos de China en su informe al XIV Congreso Nacional del Partido Comunista (Cole, 2010, p. 109), lo que sirvió para confirmar

la necesidad de desarrollar un poder naval para proteger los intereses de China. Aquel mismo año fue aprobada la ley sobre el territorio marítimo y la zona contigua de la RPC, la cual definió las aguas territoriales chinas de forma expansiva al incluir diferentes áreas disputadas como Taiwán, las islas Senkaku, Paracelso y Spratly, además del atolón Macclesfield. China introdujo así en su legislación nacional las reivindicaciones territoriales que ha mantenido sobre las islas del mar del sur, lo que está en contradicción con algunos artículos de la Unclos (Hyun-Soo, 1994).

Los cambios legislativos introducidos a principios de la década de los noventa sentaron las bases para la posterior adopción de una estrategia nacional marítima. En este sentido, la élite china contribuyó a crear las condiciones precisas no solo a nivel jurídico, sino también ideológico. Así, en 1994, desde instancias tanto académicas como militares, se hizo un llamamiento a crear una conciencia marítima a lo largo de toda la nación china a fin de que la sociedad apoyase el esfuerzo del Estado para desarrollar su propio poder naval (Yin, 1994; Luo, 1994).

Sin embargo, la crisis de 1995-1996 con motivo de las primeras elecciones democráticas en Taiwán fue un punto de inflexión en la definición de la estrategia marítima china y su posterior desarrollo en las décadas siguientes. Aquel año China emprendió acciones hostiles contra Taiwán por medio de diferentes ejercicios militares en las proximidades de la isla, todo ello con la finalidad de intimidar a los taiwaneses para que no apoyasen al presidente

Lee Tung-hui debido a su posición favorable a la independencia. La crisis demostró las limitaciones de las capacidades navales chinas, pues estas acciones motivaron una respuesta estadounidense con el envío de dos portaviones con sus correspondientes grupos de combate a las aguas taiwanesas, además de desatar una crisis diplomática. Esto hizo que los dirigentes chinos tomaran conciencia de la necesidad de modernizar su armada al quedar muy clara la desfavorable correlación de fuerzas frente a la flota estadounidense (Cole, 2016, p. 55).

La entrada en vigor de la Unclos en 1994 fue seguida por su posterior ratificación en 1996. Inicialmente, la Unclos fue utilizada por China como cobertura legal para afirmar su soberanía e intereses marítimos en el mar del sur. Sin embargo, China comenzó a ver en esta Convención una amenaza para su integridad territorial al comprobar que también avalaba las reivindicaciones territoriales de otros países (Lu, 1998, pp. 166-173; Chan, 2020, p. 84). En este sentido la Unclos impulsó las rivalidades en el sudeste asiático, al mismo tiempo que fue un punto de inflexión en la evolución de la estrategia nacional china al contribuir a centrar la atención de este país en las disputas marítimas de la región.

La orientación marítima de la estrategia china se consolidó en la medida en que el Estado chino proyectó cada vez más su poder sobre los océanos, lo que estuvo unido al desarrollo de los correspondientes instrumentos de poder. Todo esto se constata en la voluntad de los dirigentes chinos de transformar a su país en una

potencia marítima. Así, por ejemplo, Jiang Zemin subrayó en 1995 la importancia de la construcción naval y la aceleración de la modernización de la armada, tanto para garantizar la seguridad del país como para completar su unificación (Yoshihara y Holmes, 2018, pp. 109-110). Esto estuvo acompañado del desarrollo de un debate sobre la importancia de que China desarrollase su poder marítimo. Los argumentos utilizados se centraban en la preservación de la integridad territorial, la protección de la economía, especialmente en lo relativo al suministro energético, y los derechos e intereses marítimos de China (Liu, 1999; Feng y Zhang, 2001; Gu, 2004). Todo esto coincidió con un periodo de gran crecimiento económico que condujo a la ampliación geográfica del interés nacional chino. Tanto las exportaciones de manufacturas chinas, como la importación de hidrocarburos, materias primas y alimentos para mantener la economía hicieron que las rutas comerciales que atraviesan el mar de China Meridional adquiriesen una importancia crítica. No sin razón el presidente Hu Jintao llegó a referirse en 2003 al “dilema de Malaca” debido a la importancia estratégica de este estrecho para la seguridad energética y el comercio exterior de China (Lanteigne, 2008).

La participación de China en la economía mundial y el desarrollo de sus capacidades internas cambiaron la percepción de la realidad de los dirigentes chinos, al mismo tiempo que aparecieron una serie de necesidades de seguridad que exigieron la actualización de la estrategia nacional. El nuevo contexto histórico, internacional

y económico contribuyó a la adopción del marco estratégico que el almirante Liu Huaqing había esbozado en la década de los ochenta, y que establece como prioridad la búsqueda del control de los mares cercanos, lo que incluye al mar de China Meridional (Liu, 2004). Esto lo justificó mediante la introducción del concepto de cadena de islas con el que hace referencia a una serie de líneas divisorias concéntricas que atraviesan diferentes archipiélagos en el Pacífico occidental (mapa 5). Estas líneas definen el ámbito de acción geográfico de las fuerzas navales chinas y conforman distintas áreas de defensa. De esta forma, el espacio que comprenden estas cadenas de islas constituye colchones de seguridad para impedir que sirvan como bases de ataque sobre el territorio chino, o bien como puntos de estrangulamiento con los que cortar la cadena de abastecimiento de China (Liang, 2011). Así, la primera cadena de islas comprende el mar de China Meridional, lo que convierte a esta región en un espacio cuyo control es prioritario a nivel inmediato como requisito necesario para que, posteriormente, el Estado chino proyecte su poder sobre la zona de la segunda cadena de islas.

Cabe añadir que las cadenas de islas de Liu Huaqing han sido aumentadas como consecuencia de la ampliación geográfica del interés nacional de China, de forma que en la actualidad se habla de hasta cinco cadenas distintas. Si bien la tercera tiene su origen en Dean Acheson al describirla como parte del perímetro de defensa de Estados Unidos en el Pacífico, extendiéndose desde la costa de Alaska hasta Nueva

Zelanda a través de Hawái y Tonga (Acheson, 1951; Stavridis, 2019), diferentes publicaciones chinas oficiales la han incorporado a la visión estratégica que China tiene del alcance geográfico de su interés nacional (Erickson y Wuthnow, 2016, pp. 10-11). Las restantes cadenas de islas son ubicadas a lo largo del Índico y reflejan la creciente presencia de China en esta región al ser el lugar de paso de sus principales rutas comerciales de abastecimiento (VornDick, 2018). En última instancia, esta visión geoestratégica de los intereses de China refleja el alcance geopolítico de sus ambiciones en la esfera internacional (mapa 6).

Si bien es cierto que el control de las rutas marítimas comerciales constituye un elemento importante en la definición del interés nacional chino en torno al que se articula su estrategia nacional, no menos ciertas son las implicaciones de largo alcance que tiene el control del mar de China Meridional. Esto es así en lo que respecta a las pretensiones chinas de contar con una esfera de influencia propia para convertirse en la potencia hegemónica en la región. Este planteamiento estratégico no se limita a afirmar la soberanía china sobre las aguas de este mar a través de su control efectivo, sino también a negarle a Estados Unidos el acceso a dicho espacio (Cole, 2003; Mearsheimer, 2014, pp. 368-380; Kaplan, 2017, pp. 279 y siguientes). Por esta razón China persigue desarrollar un poder naval superior al de sus principales rivales en la región, pero también con la capacidad de reducir la influencia de Estados Unidos, y en última instancia impedirle su acceso a este mar. La

MAPA 5. CADENAS DE ISLAS SEGÚN EL ALMIRANTE LIU HUAQING

Fuente: Cole (2010, p. 175).

MAPA 6. LAS CINCO CADENAS DE ISLAS A LO LARGO DEL INDO-PACÍFICO

China's Strategic Vision

Demarcations of China's growing naval presence in the Indo-Pacific



Source: Asia Maritime Transparency Initiative, Stavridis (2019).

* Island chain is a security concept for a strategic perimeter of islands and larger land masses

BloombergOpinion

primera cadena de islas constituye, entonces, un concepto estratégico que delimita geográficamente el área prioritaria sobre la que China despliega su poder, y que considera una suerte de territorio azul sobre el que aspira a ejercer su soberanía de forma exclusiva. De este modo persigue establecer un colchón de seguridad para afirmar su hegemonía regional.

La implementación de esta estrategia impulsó al Estado chino a desarrollar mecanismos jurídicos y administrativos para establecer su jurisdicción en las aguas del mar de China Meridional. De hecho, la principal consecuencia de la entrada en vigor de la Unclos fue la aprobación en 1998

de la ley de la zona económica exclusiva y la plataforma continental mediante la que China formalizó sus derechos jurisdiccionales sobre el mar de China Meridional. Esta medida estuvo acompañada de la creación en 1999 de una agencia destinada a supervisar el cumplimiento de la nueva ley. Esta agencia de vigilancia costera era dependiente de la Administración Oceánica del Estado, y operaba junto a otras agencias dedicadas a la supervisión y vigilancia marítima con competencias en diferentes ámbitos (Goldstein, 2010). Sin embargo, las fuertes disputas interdepartamentales y los problemas de coordinación condujeron a la disolución de estas agencias, las cuales

fueron sustituidas en 2013 por la actual Guardia Costera de China que quedó bajo el mando de la Policía Armada Popular (Martinson, 2020).

Las medidas político-administrativas adoptadas por China incluyeron, además de la creación de las agencias encargadas de patrullar las aguas del sudeste asiático, la modernización de la Armada del Ejército Popular de Liberación (AEPL). Todo esto se concretó en la adopción de una defensa activa de sus aguas territoriales más allá de su litoral (Cole, 2003; Nan, 2009; Fravel, 2019), para lo cual el Estado chino asignó unos fondos de 1.600 millones de dólares que se tradujeron en la construcción de diferentes patrulleras. La primera de estas embarcaciones fue entregada en 2004, a la que le siguieron seis más en 2005. El ritmo de puesta en funcionamiento de nuevas embarcaciones de patrullaje ha crecido desde entonces, hasta el punto de haber botado cerca de 160 barcos de estas características entre 2004 y 2020 (McDevitt, 2020, p. 48).

China ha fortalecido las capacidades de su Guardia Costera, cuyas embarcaciones son capaces de superar a los buques de los países rivales (Yoshihara y Holmes, 2018, p. 173). En la actualidad cuenta con más de 1.200 barcos, es decir, más que el total de las guardias costeras de todos sus países vecinos (Erickson, 2023). A esto se suma la existencia de una milicia marítima que constituye en gran medida una fuerza auxiliar de la Guardia Costera y una fuerza de reserva para la armada (Kennedy y Erickson, 2017). Se trata de una fuerza de barcos pesqueros privados apoyada por el gobierno

y a las órdenes de la Comisión Militar Central. Aunque la milicia no está armada, sus embarcaciones disponen de diferentes instrumentos para ejecutar acciones coercitivas contra los barcos civiles y estatales de otros países. De esta forma China ha conseguido convertir al conjunto de su flota pesquera en un potencial instrumento de su poder marítimo.

El otro instrumento de poder del Estado chino es la Armada del Ejército Popular de Liberación (AEPL). Esta fuerza militar ha sido modernizada en los últimos años, lo que ha significado una mejora tecnológica sustancial que la ha puesto por encima de las armadas de los países vecinos, y ha reducido la brecha que mantiene con la armada de Estados Unidos (McDevitt, 2020, pp. 45-46). El ámbito geográfico de actuación de la AEPL ha sido ampliado en consonancia con sus nuevas capacidades, de tal modo que ya no se circunscribe a la defensa costera, sino que se proyecta en alta mar, tal y como sucede con las aguas del sudeste asiático (Nan, 2014, pp. 262-263). Esto ha permitido que la AEPL desempeñe labores dirigidas a hacer efectiva la soberanía china en esta región.

El desarrollo de diferentes instrumentos con los que el Estado chino ha proyectado su poder sobre el mar de China Meridional se ha concretado, a su vez, en el aumento de la actividad en estas aguas mediante operaciones de patrullaje, reconocimiento, escolta, etc. La creciente asertividad china en esta región durante los últimos años ha ido en consonancia con el aumento del poder del Estado chino. La

asertividad, entendida como declaraciones y comportamientos que refuerzan la posición del Estado chino en sus disputas territoriales², comenzó a ser muy evidente a partir de 2007. A partir de ese año se produjo un salto cualitativo en el tipo de declaraciones y acciones asertivas de China en esa región, pero también en el número de estos eventos (Chubb, 2021, pp. 84, 93).

Entre 2007 y 2015, la media de eventos asertivos protagonizados por China en el mar del sur fue superior a 5 cada año, lo que contrasta con una media de 2,3 eventos en los 8 años anteriores a 2007 (Chubb, 2021, p. 93). Esta tendencia, que se ha mantenido a lo largo del tiempo, coincide con el crecimiento del poder naval chino, principalmente de los efectivos de su Guardia Costera y de la AEPL. Asimismo, coincide con el incremento generalizado de la presencia de la armada tanto en estas aguas como en el mar de China Oriental y en el Mar Amarillo en defensa de los derechos e intereses marítimos del Estado chino. Esto supuso el despliegue de las fuerzas de la AEPL en más de 4.600 patrullas marítimas desde 2012, además de haber desarrollado 72.000 operaciones dirigidas a proteger la jurisdicción china sobre las aguas de estos mares (The State Council Information Office of the People's Republic of China, 2019, pp. 11-12).

La importancia de un territorio disputado es una variable decisiva a la hora de determinar la cooperación o la escalada de tensiones. Cuanto mayor es el valor de un territorio disputado, mayor es la probabilidad de que un Estado, como China, esté dispuesto a alterar el *statu quo* y a amenazar con el uso de la fuerza. Esto se debe a que tiene más que perder en caso de un acuerdo desfavorable (Fravel, 2008, p. 38). El hecho de que China haya proyectado su poder sobre las aguas del sudeste asiático con una frecuencia cada vez mayor desde 2007 responde a la importancia de los territorios ubicados en esta región y en sus aguas colindantes. Esta importancia está conferida por las condiciones geopolíticas subyacentes, lo que se refleja en la estrategia nacional y en el desarrollo de los correspondientes instrumentos de poder para fortalecer la posición china en las disputas territoriales con los países vecinos.

El valor estratégico del mar de China Meridional para la RPC posee dos dimensiones interrelacionadas pero convergentes, ambas orientadas hacia el objetivo último de alcanzar la hegemonía regional, un paso esencial para establecerse como una gran potencia. Así, para lograr este objetivo último la RPC prioriza el control de este mar. Por un lado, busca reafirmar su soberanía sobre las islas disputadas en esta región

² La posición del Estado la definen tres elementos distintos: su presencia administrativa en el área disputada, la capacidad para garantizar el interés nacional mediante el uso de la fuerza militar, y la capacidad para sustentar la reclamación en el derecho internacional (Chubb, 2021, p. 85).

(Saunders, 2020) y, por otro, aspira a restringir el acceso de Estados Unidos sin entrar en una guerra abierta con esta potencia, como tampoco con el resto de sus vecinos. China pretende conseguir de manera paulatina y gradual la alteración del *statu quo* en la región con la menor resistencia posible a través de su creciente presencia militar. Todo esto se combina con acciones diplomáticas dirigidas a socavar las alianzas regionales de Estados Unidos y a expandir su propio círculo de amigos que respalden su posición en los foros internacionales (Khan, 2018, pp. 219-220; Ekman, 2022).

En suma, las condiciones geopolíticas de China han conferido a las disputas territoriales del mar de China Meridional una importancia especial, lo que se ha concretado tanto en la percepción de los líderes chinos como en la estrategia nacional de este país. De esta forma, China ha desarrollado los correspondientes instrumentos de poder para implementar esta estrategia, todo lo cual tiene como objetivo afirmar su soberanía sobre las aguas y los territorios insulares de este mar, y fortalecer su posición con el propósito de establecer su propia esfera de influencia para convertirse en la potencia regional hegemónica.

CONCLUSIONES

La importancia estratégica del mar de China Meridional para el Estado chino y, por tanto, las disputas territoriales que mantiene en esta región con los países ribereños, se explica en gran parte por la influencia de diferentes factores geopolíticos subyacentes.

Esto es lo que ocurre con las rutas comerciales chinas que atraviesan estas aguas como consecuencia de la ubicación geográfica del país, la existencia de importantes recursos energéticos en el subsuelo marino y la distribución geográfica de la población china al concentrarse en las megalópolis costeras. Estas circunstancias han afectado la percepción geográfica de la élite gobernante china que ha constatado la ampliación geográfica del interés nacional.

Sin embargo, el moldeamiento de la estrategia nacional china no se explica únicamente a partir de los factores geopolíticos internos, sino que también existen factores geopolíticos externos que la han condicionado. Esto es lo que sucede en relación con el equilibrio de poder en la región, lo cual está unido a las propias disputas territoriales de los países del mar de China Meridional. La presencia militar estadounidense, así como las alianzas y asociaciones que Estados Unidos mantiene con países de la región, han influido en la importancia que China ha asignado al mar de China Meridional. Esto está ligado, asimismo, a sus pretensiones de dotarse de una esfera de influencia propia y ostentar la hegemonía regional.

Si los factores geopolíticos analizados han establecido las condiciones para la definición de la importancia estratégica del mar de China Meridional, las presiones exteriores han jugado el papel de catalizadores. En este sentido destacan dos acontecimientos fundamentales. Por un lado, la entrada en vigor de la Unclos que fue percibida por los líderes chinos como una amenaza para sus reivindicaciones territoriales en el mar del

sur, y, por otro, la crisis de Taiwán en 1995 que constató la debilidad china en el mar. Estas presiones sistémicas interactuaron con las condiciones geopolíticas señaladas, lo que condujo a los estadistas chinos a interpretar que el mejor curso de acción a nivel estratégico era fortalecer el poder de China en el mar. Este planteamiento llevó al desarrollo de una estrategia marítima para hacer valer la soberanía china sobre las aguas y los territorios insulares del sudeste asiático.

Los factores geopolíticos contribuyeron a definir el interés nacional chino en un complejo entorno de seguridad. De esta forma, la estrategia nacional se reorientó para proteger las rutas marítimas por las que transita el comercio internacional de China, pero también para afirmar los intereses y derechos marítimos chinos de cara a explotar los recursos que alberga el mar del sur. Cabe sumar una razón de seguridad como es la concentración de la población y del tejido productivo en las regiones costeras, lo que hace que estén expuestas a posibles ataques exteriores procedentes de la primera cadena de islas. En este sentido, la adopción del marco conceptual del almirante Liu Huaqing resulta relevante, tanto porque se ajusta a las condiciones geopolíticas de China como por los objetivos que establece a largo plazo. Esto es lo que ocurre en relación con el establecimiento de una esfera de influencia propia que opere como un colchón de seguridad en el espacio que abarca la primera cadena de islas, y que incluye el mar del sur.

La importancia estratégica del mar de China Meridional radica en que su control

obedece a una serie de objetivos interrelacionados que afectan al interés nacional del Estado chino y, particularmente, a su seguridad. Esto ha hecho que las disputas territoriales en esta región desempeñen un papel fundamental en la política exterior china. Así, la asertividad de China está dirigida a fortalecer su posición en esta zona para establecer un control efectivo de la misma. La RPC ha desarrollado para esto una serie de instrumentos de poder y mejorado sus capacidades coercitivas. Esto es lo ocurrido con la creación de la Guardia Costera, la modernización de la AEPL y la presencia de la milicia marítima. El Estado chino se ha dotado así de un poder naval con el que aspira a imponerse en los conflictos territoriales de esta región, pero también con el que pretende reducir la influencia de Estados Unidos, lo que tiene como objetivo último denegarle el acceso a este mar.

A partir de los resultados presentados a lo largo de este artículo puede inferirse, por tanto, que las presiones sistémicas representadas por la entrada en vigor de la UNCLOS y la crisis del estrecho de Taiwán en 1995-1996 operaron a través de factores pertenecientes a la segunda y primera imagen, y que estos condicionaron la respuesta de los líderes chinos. En este sentido, el marco teórico del realismo neoclásico explica el impacto de las presiones externas en las transformaciones que operaron al nivel de la unidad, concretamente en las variables del poder del Estado y de la percepción de la realidad de la élite dirigente china. Los dirigentes chinos llegaron a la conclusión de que su país era débil en el ámbito marítimo, para

lo que tuvieron en cuenta las condiciones geopolíticas internas y externas. Como consecuencia de esta evaluación, las aguas del sudeste asiático alcanzaron una gran importancia estratégica para el interés nacional de China. Todo esto condujo a la adopción de una serie de decisiones estratégicas dirigidas a convertir a la RPC en una potencia marítima y, de este modo, proyectar su poder sobre el mar de China Meridional en el que ha aumentado su presencia en las últimas décadas con la finalidad de crear su propia esfera de influencia y conseguir el estatus de potencia regional.

La geopolítica brinda la perspectiva espacial que refleja la importancia estratégica de las disputas territoriales en las aguas del sudeste asiático, además de las implicaciones que tiene para la seguridad de la RPC, lo que se tradujo en el desarrollo de los medios coercitivos a través de los que China adoptó una política asertiva en esta región. De esta forma queda confirmada la hipótesis presentada al inicio de este estudio según la cual los factores geopolíticos influyeron en la percepción de la realidad de los dirigentes chinos en su interpretación de las presiones externas, y con ello en la configuración de la estrategia nacional del Estado chino, lo que hizo que el mar de China Meridional adquiriese una importancia estratégica de primer orden.

Al mismo tiempo que China busca establecer su propia esfera de influencia en el Extremo Oriente, y constituirse así en la potencia regional hegemónica, plantea el cuestionamiento del principio de territorialidad sobre el que se basa el sistema de

Estados westfaliano. Esto se combina con su política exterior marítima que rechaza el principio de libre navegación, y cuya legislación nacional contradice el derecho internacional del mar, tal y como sucede con la UNCLOS (Nong, 2020). En última instancia China plantea un desafío revisionista al actual sistema westfaliano al reintroducir la visión de un mundo jerárquico inspirado en el sistema de Tianxia, en el que ocuparía un lugar central y privilegiado (Ban, 2017; Roth, 2023). Las pretensiones chinas de alinear el actual sistema con sus particulares intereses, unido al desarrollo de sus capacidades navales, hace presagiar el aumento de las tensiones internacionales que previsiblemente tendrán en el mar de China Meridional su epicentro debido a la manifiesta importancia estratégica que alberga.

REFERENCIAS

- Acheson, D. (1951). Remarks by the secretary of state (Acheson) before the National Press Club, Washington, January 12, 1950. En R. Dennett y R. Turner (Eds.), *Documents on American Foreign Relations* (vol. 12, pp. 426-433). Princeton University Press.
- Ban, W. (Ed.) (2017). *Chinese Visions of World Order: Tianxia, Culture, and World Politics*. Duke University Press.
- Cairo, H. (1993). *Elementos para una geopolítica crítica de la guerra y la paz: la construcción social del conflicto territorial argentino-británico* [Tesis doctoral inédita]. Universidad Complutense de Madrid.

- Chan, E. S. Y. (2020). *Growing as a Sea Power: Development of China's Maritime Security Strategy from Deng Xiaoping to Xi Jinping (1978-2018)* [Tesis doctoral inédita]. University of Sydney.
- Chin-Kuei, T. (12 de diciembre de 2022). China's Gray Zone Activities and Taiwan's Responses. *Stimson*. <https://www.stimson.org/2022/chinas-gray-zone-activities-and-taiwans-responses/>
- Chubb, A. (2021). PRC Assertiveness in the South China Sea: Measuring continuity and change, 1970–2015. *International Security*, 45(3), 79-121. https://doi.org/10.1162/isec_a_00400
- Chun-shu, C. (2010). *The Rise of the Chinese Empire: Nation, State, and Imperialism in Early China, ca. 1600 B.C.-A.D. 8*. The University of Michigan Press.
- Cole, B. D. (2003). The PLA Navy and "Active Defense". En S. J. Flanagan y M. E. Marti (Eds.), *The People's Liberation Army and China in Transition* (pp. 129-138). National Defense University Press.
- Cole, B. D. (2010). *The Great Wall at Sea: China's Navy in the Twenty-First Century*. Naval Institute Press.
- Cole, B. D. (2016). *China's Quest for Great Power: Ships, Oil, and Foreign Policy*. Naval Institute Press.
- Criekemans, D. (2022). Geopolitical schools of thought: A concise overview from 1890 till 2020, and beyond. En D. Criekemans (Ed.), *Geopolitics and International Relations: Grounding World Politics Anew* (pp. 97-155). Brill Nijhoff.
- Dalby, S. (2004). Geopolitics, the revolution in military affairs and the Bush Doctrine. *International Politics*, 46(2), 234-252. <https://doi.org/10.1057/ip.2008.40>
- Danner, L. K. (2018). *China's Grand Strategy: Contradictory Foreign Policy?* Palgrave.
- Department of Defense (2017). *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2017*. Office of the Secretary of Defense.
- Dodds, K. (2005). *Global Geopolitics: A Critical Introduction*. Pearson.
- Dodds, K. y Atkinson, D. (Eds.) (2003). *Geopolitical Traditions: A Century of Geopolitical Thought*. Routledge.
- East, W. G. y Moodie, A. E. (1956). Introduction: The world background. En W. G. East y A. E. Moodie (Eds.), *The Changing World: Studies in Political Geography* (pp. 1-36). George G. Harrap.
- Ekman, A. (2022). *China and the Battle of Coalitions: The "circle of friends" versus the Indo-Pacific strategy*. EUISS.
- Erickson, A. S. (2023). China's Coast Guard: Organization, Forces, and Yellow Sea Applications. En A. S. Erickson (Ed.), *Maritime Gray Zone Operations: Challenges and Countermeasures in the Indo-Pacific* (pp. 54-76). Routledge.
- Erickson, A. y Goldstein, L. (2009). Gunboats for China's New "Grand Canals"? Probing the Intersection of Beijing's Naval and Oil Security Policies. *Naval War College Review*, 62 (2), 43-76.
- Erickson, A. S. y Wuthnow, J. (2016). Barriers, Springboards and Benchmarks: China Conceptualizes the Pacific "Island Chains". *The China Quarterly*, 225, 1-22. <https://doi.org/10.1017/S0305741016000011>
- FAO (2022). The state of world fisheries and aquaculture. *FAO*. <https://www.fao.org/3/cc0461en/online/sofia/2022/fishing-fleet.html>

- Fels, E. y Truong-Minh Vu (Eds.) (2016). *Power Politics in Asia's Contested Waters: Territorial Disputes in the South China Sea*. Springer.
- Feng, L. y Zhang, X. (2001). Lun Heping Shiqi Haijun de Zhanlue Yunyong. *Zhongguo Junshi Kexue*, (3), 77-84.
- Flint, C. (2022). *Introduction to Geopolitics*. Routledge.
- Flint, C. y Taylor, P. J. (2018). *Political Geography: World-Economy, Nation-State and Locality*. Routledge.
- Foucher, M. (1986). *L'invention des frontières*. F.E.D.N.
- Fravel, M. T. (2008). *Strong Borders, Secure Nation: Cooperation and Conflict in China's Territorial Disputes*. Princeton University Press.
- Fravel, M. T. (2019). *Active Defense: China's Military Strategy since 1949*. Princeton University Press.
- Friedberg, A. L. (1988). *The Weary Titan: Britain and the Experience of Relative Decline, 1895-1905*. Princeton University Press.
- Gaddis, J. L. (2005). *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of American National Security Policy during the Cold War*. Oxford University Press.
- Garcia, Z. (2019). *China's Military Modernization, Japan's Normalization and the South China Sea Territorial Disputes*. Palgrave.
- Ghiselli, A. (2021). *Protecting China's Interests Overseas: Securitization and Foreign Policy*. Oxford University Press.
- Giblin, B. (1985). Hérodote, une géographie géopolitique. *Cahiers de Géographie du Québec*, 29(77), 283-294. <https://doi.org/10.7202/021724ar>
- Goldstein, L. J. (2010). *Five Dragons Stirring Up the Sea: Challenge and Opportunity in China's Improving Maritime Enforcement Capabilities*. Naval War College.
- Götz, E. (2021). Neoclassical Realist Theories, Intervening Variables, and Paradigmatic Boundaries. *Foreign Policy Analysis*, 7(2). <https://doi.org/10.1093/fpa/oraa026>
- Graham, E. (18 de agosto de 2016). The Hague Tribunal's South China Sea Ruling: Empty provocation or slow-burning influence? *Council of Councils*. <https://www.cfr.org/councilofcouncils/global-memos/hague-tribunals-south-china-sea-ruling-empty-provocation-or-slow-burning-influence>
- Gu, Z. (2004). Weihu Haishang Shiyou Anquan Xuyou Qiangda Haishang Biandui. *Dangdai Haijun*, 49(8).
- Honghua, M. (2020). *China's Grand Strategy: A Framework Analysis*. Springer.
- Hyun-Soo, K. (1994). The 1992 chinese territorial sea law in the light of the UN Convention. *The International and Comparative Law Quarterly*, 43(4), 894-904. <https://doi.org/10.1093/iclqaj/43.4.894>
- Jervis, R. (1976). *Perception and Misperception in International Politics*. Princeton University Press.
- Jorrín, J. (12 de diciembre de 2021). ¿Fue una buena idea aceptar a China en la omc? Así ha afectado a las economías avanzadas. *El Confidencial*. https://www.elconfidencial.com/economia/2021-12-12/china-omc-afecto-economias-avanzadas_3339456/
- Kaplan, R. D. (2017). *La venganza de la geografía*. RBA.
- Kennedy, C. M. y Erickson, A. S. (2017). China's third sea force, the people's armed forces maritime militia: Tethered to the PLA. *China Maritime Report* (1). <https://>

- digital-commons.usnwc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=cmsi-maritime-reports
- Khan, S. W. (2018). *Haunted by Chaos: China's Grand Strategy from Mao Zedong to Xi Jinping*. Harvard University Press.
- Kristof, L. K. D. (1960). The origins and evolution of geopolitics. *The Journal of Conflict Resolution*, 4(1), 15-51. <https://doi.org/10.1177/002200276000400103>
- Lacoste, Y. (1979). *La geografía: un arma para la guerra*. Gedisa.
- Lacoste, Y. (1985). Géographie, géopolitique et relations internationales. *Relations Internationales* (41), 39-58.
- Lanteigne, M. (2008). China's Maritime Security and the "Malacca Dilemma". *Asian Security*, 4(2), 143-161. <https://doi.org/10.1080/14799850802006555>
- Layton, P. (2021). *China's Enduring Grey Zone Challenge*. Air and Space Power Centre.
- Lefebvre, H. (2013). *La producción del espacio*. Capitán Swing.
- Liang, F. (2011). *Hai shang zhan lue tong dao lun*. Shishi chuban she.
- Lieser, E. K. (22 de febrero de 2021). How Much Oil and Gas Is Contained in the South China Sea? *The National Interest*. <https://nationalinterest.org/blog/buzz/how-much-oil-and-gas-contained-south-china-sea-178587>
- Liu, H. (2004). *Liu Huaqing Huiyilu*. Jiefangjun chuban she.
- Liu, Y. (1999). Zhongguo Weilai de Haijun Jianshe yu Haijun Zhanlue. *Zhanlue yu Guanli* (5), 96-100.
- López, M. (2021). Pasado, presente y futuro de la geopolítica en el mar de China Meridional. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos* (17), 165-208.
- Lu, R. (1998). *Zhongguo zouxiang baiyang*. Haichao chuban she.
- Luo, X. (1994). Haiyang Yishi: yi ge bu Neng Huibi de Huati. *Dangdai Haijun* (5), 14.
- Mamadouh, V. D. (1998). Geopolitics in the Nineties: One Flag, Many Meanings. *GeoJournal*, 46(4), 237-253. <https://doi.org/10.1023/A:1006950931650>
- Martinson, R. D. (2020). The China coast guard: A uniformed armed service. En M. McDevitt, *China as a Twenty First Century Naval Power: Theory, Practice, and Implications* (pp. 187-206). Naval Institute Press.
- Mastanduno, M., Lake, D. y Ikenberry, J. (1989). Toward a realist theory of state action. *International Studies Quarterly*, 33(4), 457-474. <https://doi.org/10.2307/2600522>
- McDermott, R. (2004). *Political Psychology in International Relations*. The University of Michigan Press.
- McDevitt, M. A. (2020). *China as a Twenty First Century Naval Power: Theory, Practice, and Implications*. Naval Institute Press.
- Mearsheimer, J. J. (2014). *The Tragedy of Great Power Politics*. W. W. Norton.
- Meibauer, G., Desmaele, L., Onea, T., Kitchen, N., Foulon, M., Reichwein, A. y Sterling-Folker, J. (2021). Forum: Rethinking neo-classical realism at theory's end. *International Studies Review*, 23(1), 268-295. <https://doi.org/10.1093/isr/viaa018>
- Minmin, L., You, L., Biao, M., Yu, C., Yong, F. y Renzhong, G. (2018). Study on population distribution pattern at the county level of China. *Sustainability*, 10(10). <https://doi.org/10.3390/su10103598>

- Morgenthau, H. J. (1963). *La lucha por el poder y por la paz*. Editorial Sudamericana.
- Nan, L. (2009). The evolution of China's naval strategy and capabilities: From "near coast" and "near seas" to "far seas". *Asian Security*, 5(2), 144-169. <https://doi.org/10.1080/14799850902886567>
- Nan, L. (2014). China's evolving naval strategy and capabilities in the Hu Jintao Era. En R. Kamphausen, D. Lai y T. Tranner (Eds.), *Assessing the People's Liberation Army in the Hu Jintao Era* (pp. 257-299). The United States War College Press.
- Nong, H. (2020). China and the South China Sea: Continuities and adaptations. En L. Buszynski y Do Thanh Hai (Eds.), *The South China Sea: From a Regional Maritime Dispute to Geo-Strategic Competition* (pp. 77-92). Routledge.
- Office of the Secretary of Defense (2020). Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2020: Annual Report To Congress. *Department of Defense*. <https://media.defense.gov/2020/Sep/01/2002488689/-1/-1/1/2020-DOD-CHINA-MILITARY-POWER-REPORT-FINAL.PDF>
- Office of the Secretary of Defense (2023). Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2023. *Department of Defense*. <https://media.defense.gov/2023/Oct/19/2003323409/-1/-1/1/2023-MILITARY-AND-SECURITY-DEVELOPMENTS-INVOLVING-THE-PEOPLES-REPUBLIC-OF-CHINA.PDF>
- Raditio, K. H. (2019). *Understanding China's Behaviour in the South China Sea*. Palgrave.
- Rae, N. (2007). *Reinventing Geopolitical Codes in the Post-Cold War World With Special Reference to International Terrorism* [Tesis doctoral inédita]. University of Glasgow.
- Ripsman, N. M., Taliaferro, J. W. y Lobell, S. (2016). *Neoclassical Realist Theory of International Politics*. Oxford University Press.
- Rose, G. (1998). Neoclassical realism and theories of foreign policy. *World Politics*, 51(1), 144-172. <https://doi.org/10.1017/S0043887100007814>
- Roth, A. (2023). *A Hierarchical Vision of Order: Understanding Chinese Foreign Policy*. Bristol University Press.
- Rowan, J. P. (2005). The US-Japan Security Alliance, ASEAN, and the South China Sea Dispute. *Asian Survey*, 45(3), 414-436. <https://doi.org/10.1525/as.2005.45.3.414>
- Saunders, P. C. (2020). China's Global Military-Security Interactions. En D. Shambaugh (Ed.), *China and the World* (pp. 181-207). Oxford University Press.
- Schmidt, B. C. (2005). Competing realist conceptions of power. *Millennium: Journal of International Studies*, 33(3), 523-549. <https://doi.org/10.1177/03058298050330031401>
- Schweller, R. L. (2004a). Unanswered threats: A neoclassical realist theory of underbalancing. *International Security*, 29(2), 159-201. <https://doi.org/10.1162/0162288042879913>
- Schweller, R. L. (2004b). The Progressiveness of Neoclassical Realism. En C. Elman y M. F. Elman (Eds.), *Progress in International Relations Theory: Appraising the Field* (pp. 311-347). MIT Press.
- Scobell, A., Burke, E. J., Cooper III, C. A., Lilly, S., Ohlandt, C. J. R., Warner, E. y Williams, J. D. (2020). *China's Grand Strategy: Trends,*

- Trajectories, and Long-Term Competition*. RAND Corporation.
- Shinji, Y., Masaaki, Y. y Rira, M. (2022). *China's Quest for Control of the Cognitive Domain and Gray Zone Situations*. National Institute for Defense Studies.
- Soja, E. W. (2022). La organización política del espacio. *Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder*, 13(2), 385-447. <https://doi.org/10.5209/geop.85021>
- Stavridis, J. (21 de febrero de 2019). China's military seeks new islands to conquer. *Bloomberg*. <https://www.bloomberg.com/view/articles/2019-02-21/china-military-threat-seeking-new-islands-to-conquer>
- Taliaferro, J. W. (2004). *Balancing Risks: Great Power Intervention in the Periphery*. Cornell University Press.
- Taliaferro, J. W. (2009). Neoclassical realism and resource extraction: State building for future war. En S. E. Lobell, N. M. Ripsman y J. W. Taliaferro (Eds.), *Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy* (pp. 194-226). Cambridge University Press.
- Taylor, P. J. (1988). *Geopolitics Revived*. University of Newcastle upon Tyne.
- Taylor, P. J. (1990). *Britain and the Cold War: 1945 as Geopolitical Transition*. Pinter.
- Textor, C. (27 de julio de 2022). Gross domestic product (GDP) at current prices in China from 1985 to 2021 with forecasts until 2027. *Statista*. <https://www.statista.com/statistics/263770/gross-domestic-product-gdp-of-china/>
- The International Institute for Strategic Studies (2023). *The Military Balance 2023*. Routledge.
- The State Council Information Office of the People's Republic of China (2019). *China's National Defense in the New Era*. Foreign Languages Press.
- Tønnesson, S. (2005). Locating the South China Sea. En P. H. Kratoska, R. Raben y H. S. Nordholt (Eds.), *Locating Southeast Asia: Geographies of Knowledge and Politics of Space* (pp. 203-233). KITLV Press.
- Turcsányi, R. Q. (2018). *Chinese Assertiveness in the South China Sea*. Springer.
- U.S. Energy Information Administration (3 de abril de 2013). Contested areas of South China Sea likely have few conventional oil and gas resources. *EIA*. <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=10651>
- U.S. Energy Information Administration (27 de agosto de 2018). More than 30% of global maritime crude oil trade moves through the South China Sea. *EIA*. <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=36952>
- VornDick, W. (22 de octubre de 2018). *China's reach has grown; So should the island chains*. Asia Maritime Transparency Initiative. <https://amti.csis.org/chinas-reach-grown-island-chains/>
- Waltz, K. N. (1959). *Man, the State and War: A Theoretical Analysis*. Columbia University Press.
- Waltz, K. N. (1979). *Theory of International Politics*. Addison-Wesley Publishers.
- Wohlforth, W. C. (1993). *The Elusive Balance: Power and Perceptions during the Cold War*. Cornell University Press.
- Yatsuzuka, Masaaki (16 de enero de 2023). How China's maritime militia takes advantage of the grey zone. *The Strategist*. <https://www.aspistrategist.org.au/>

- how-chinas-maritime-militia-takes-advantage-of-the-grey-zone/
- Yin, D. (1994). Shuli Xiandai Haiyang Guotu Yishi. *Zhenggong Xuekan* (2), 10.
- Yoshihara, T. y Holmes, J. R. (2018). *Red Star Over the Pacific: China's Rise and the Challenge to U.S. Maritime Strategy*. Naval Institute Press.
- Zakaria, F. (2000). *De la riqueza al poder. Los orígenes del liderazgo mundial de Estados Unidos*. Gedisa.
- Zhibin, X. y Anjiao, O. (2018). The factors influencing China's population distribution and spatial heterogeneity: A prefectural-level analysis using geographically weighted regression. *Applied Spatial Analysis and Policy*, 11(2), 465-480. <https://doi.org/10.1007/s12061-017-9224-8>
- Zhou, H. (14 de enero de 2013). A new engine for economic growth. *China Daily*. http://www.chinadaily.com.cn/business/2013-01/14/content_16112232.htm

Navigating borders and waters: India-China border disputes and the complexities of transboundary river management

Pintu Kumar Mahla*

ABSTRACT

Border issues, such as sovereignty, territorial claims, and security, play a significant role in transboundary river management. Borders can act as physical barriers that impede cooperation and coordination, and disputes over ownership and control of river resources can exacerbate tensions and lead to conflicts. Transboundary river management is a complex and critical issue that has gained increasing attention in recent years. The management of rivers that

cross international borders raises numerous challenges, including political, economic, social, and environmental concerns. Effective management requires the cooperation of all countries sharing the river basin, and it involves the development of legal and institutional frameworks that promote sustainable use, equitable sharing, and peaceful resolution of conflicts. This paper aims to explore the intricate relationship between India's persistent border disputes with China and their far-reaching implications for the management of transboundary

* Assistant Professor, Department of Political Science, Mody University of Science and Technology, Sikar (India) and Ph.D. Research Scholar, Central University of Jammu, Jammu and Kashmir (India). [pin2choudhary.official@gmail.com]; [<https://orcid.org/0000-0001-8338-406X>].

Recibido: 31 de agosto de 2023 / Modificado: 14 de febrero de 2024 / Aceptado: 27 de febrero de 2024

Para citar este artículo:

Kumar Mahla, P. (2024). Navigating Borders and Waters: India-China Border Disputes and the Complexities of Transboundary River Management. *Oasis*, 40, 211-230.

doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n40.10>

rivers. Their unresolved territorial disputes have profound implications for the shared river basins, such as the Brahmaputra Basin, and pose significant challenges to the implementation of effective transboundary river management strategies. Through an interdisciplinary examination of historical, geopolitical, and hydrological factors, this study sheds light on the multifaceted dimensions of India's border disputes with China and elucidates their detrimental impacts on the use of transboundary river resources.

Keywords: Geopolitics; hydro-politics; transboundary river management; Brahmaputra basin.

Navegando por fronteras y aguas: las disputas fronterizas entre India y China, y las complejidades de la gestión de los ríos transfronterizos

RESUMEN

Las controversias fronterizas, tales como las reclamaciones territoriales, la seguridad y la soberanía, desempeñan un papel importante en la gestión de los ríos transfronterizos. Las fronteras pueden actuar como barreras físicas que impiden la cooperación y la coordinación entre naciones, y las disputas sobre la propiedad y el control de los recursos

fluviales pueden exacerbar las tensiones y derivar en conflictos. La gestión de los ríos transfronterizos es una cuestión compleja y crucial a la que, en los últimos años, se le ha prestado cada vez más atención. La gestión de los ríos que atraviesan fronteras internacionales plantea numerosos retos, entre ellos aspectos políticos, económicos, sociales y medioambientales. Una gestión eficaz necesita de la cooperación de todos los países que comparten la cuenca fluvial y requiere desarrollar marcos jurídicos e institucionales que promuevan el uso sostenible, el aprovechamiento compartido equitativo y la resolución pacífica de conflictos. El objetivo de este artículo es explorar la compleja relación entre las reiteradas disputas fronterizas entre India y China, y las consecuencias de mayor alcance para la gestión de los ríos transfronterizos. Sus disputas por conflictos territoriales no resueltos tienen profundas implicaciones para las cuencas fluviales compartidas, como la del río Brahmaputra, y plantean importantes desafíos a la hora de implementar estrategias eficaces para la gestión de los ríos transfronterizos. A través de un examen interdisciplinario de factores históricos, geopolíticos e hidrológicos, este estudio arroja luz sobre las polifacéticas dimensiones de las disputas fronterizas entre China e India, y esclarece sus perjudiciales repercusiones en el aprovechamiento de los recursos fluviales transfronterizos.

Palabras clave: geopolítica; hidropolítica; gestión de ríos transfronterizos; cuenca del río Brahmaputra.

INTRODUCTION

The management of transboundary rivers poses significant challenges worldwide and requires cooperation among neighbouring countries sharing river basins. In regions where border issues, such as sovereignty, territorial claims, and security, intersect with transboundary river management, complexities arise that can hinder effective cooperation and coordination. One such region where these challenges are starkly evident is the border between India and China. These two Asian giants share several transboundary rivers, making the resolution of their long-standing border disputes crucial for the successful and sustainable management of these shared water resources.

Border disputes between India and China have a deep-rooted history, dating back to the British colonial era and the subsequent formation of modern nation-states. Neville Maxwell summed up the genesis of the Sino-Indian border conflict succinctly: “British power in India expanded... until it reached the great retaining arc of the Himalaya. There it came into contact with another, that of China. In the central sector of the frontier zone, where lay petty states and feudatories, there began a contest for dominance over these marcher lands that continues to the present day. In the north-west and the north-east, where no minor, independent polities existed to act as buffers, the British sought secure and settled boundaries with China: these they failed to achieve, and the failure was to lead in the middle of the twentieth century to

the border war between India and China” (Maxwell, 1970).

Territorial claims and competing national interests have fuelled tensions and conflicts between these two nations. The disputed border areas include strategic locations and vital water sources, including rivers flowing through the Himalayan region, such as the Brahmaputra, the Indus, and the Sutlej. The unresolved border disputes between these two countries have profound implications for transboundary river management in the region, particularly in the Brahmaputra Basin. As both countries assert their claims over territories that straddle the basin, questions of sovereignty and control over river resources arise, hampering the development and implementation of effective management strategies. Disputes over river waters exacerbate existing tensions and have the potential to escalate into conflict.

The complexities of transboundary river management in the India-China context are multifaceted. They involve not only political and territorial issues but also economic, social, and environmental concerns. The management of these shared river basins requires the establishment of legal and institutional frameworks that promote sustainable use, equitable resource sharing and peaceful conflict resolution. Therefore, navigating these intricate relationships between border disputes and transboundary river management requires a comprehensive understanding of historical, geopolitical, and hydrological factors that shape the dynamics of the region. This study highlights the

multifaceted dimensions of India's border disputes with China and their detrimental impact on the use of transboundary river resources.

The methodology employed in this study integrates interdisciplinary approaches to comprehensively examine the intricate relationship between India's unresolved border disputes with China and their implications for transboundary river management. Drawing on historical, geopolitical, and hydrological analyses, the study explores the multiple dimensions of these disputes and their impact on shared river basins like the Brahmaputra Basin. The study employs qualitative research methods, including document analysis, expert interviews, and case studies, to collect and analyse data on the historical context, geopolitical dynamics, and hydrological challenges associated with the India-China border issues and their effects on transboundary river management. In addition, the research uses a comparative approach to examine similar cases of transboundary river complexities in other regions, providing insights into potential strategies and best practices to address the complexities of the India-China border disputes within the context of river basin governance. By adopting an interdisciplinary methodology, this study aims to provide a comprehensive understanding of the challenges and opportunities for effective transboundary river management in the context of unresolved border disputes between India and China.

The significance of this study lies in its potential to contribute to the understanding

of how border issues affect the management of shared water resources between neighbouring countries. By focusing on the India-China case, the research sheds light on the complexities of transboundary river management, particularly when geopolitical disputes are intertwined. The findings of this study will be relevant for policymakers, scholars and stakeholders involved in international river governance and conflict resolution. In addition, the study's findings will contribute to the development of more effective and inclusive legal and institutional frameworks for transboundary river management, which can be applied to other regions facing similar challenges. Understanding the repercussions of unresolved border disputes on river management can facilitate diplomatic engagement, confidence-building measures, and promote a more sustainable approach to the use of shared water resources. Consequently, this research seeks to contribute valuable knowledge to the field of international relations, water diplomacy, and environmental governance by shedding light on the complexities of transboundary river management and the importance of resolving border disputes to promote regional cooperation and sustainable development.

GEOPOLITICS AND TRANSBOUNDARY RIVER GOVERNANCE

The relationship between geopolitics and transboundary river governance is inherently intertwined, as geopolitical factors often influence the management and allocation

of transboundary water resources. Geopolitical considerations such as sovereignty, territorial disputes, power dynamics and regional cooperation have a significant impact on decision-making processes regarding the use, distribution, and protection of shared water bodies. An example of the intersection of geopolitics and transboundary water governance is the Indus River Basin, shared by India and Pakistan, where geopolitics strongly influences transboundary water governance. Longstanding political tensions between the two countries have led to disputes over water-sharing agreements and the construction of dams, affecting the availability of water resources for millions of people who depend on the river.

Transboundary river management, which involves the cooperative management and governance of shared river basins that cross international boundaries, is a critical global issue. According to United Nations projections, by the year 2025, more than fifty per cent of the global population is expected to live in countries facing water stress or scarcity, with a significant proportion concentrated in China and India (UN-DESA, n.d.). In particular India, with its high population density, is highly dependent on transboundary river flows originating in Tibet, making it vulnerable to potential strategic manoeuvres by China over water resources. It requires cooperation among riparian states to ensure sustainable use, equitable sharing, and conflict prevention. According to the Food and Agriculture Organization, “more than 3,600 treaties related to international water resources have

been drawn up since 805 AD” (United Nations, n.d.). The preponderance of these pacts relates to issues of navigational rights and territorial delimitation. Notably, the focus of diplomatic deliberations and treaty formulation in the last century has shifted from navigation-centred concerns to encompass broader aspects such as the exploitation, development, safeguarding and sustainable use of water resources. In this evolving landscape, the indispensability of legal and institutional frameworks becomes evident, acting as central agents in cultivating cooperation, mitigating conflicts, and facilitating the effective management of transboundary rivers.

On a global scale, the 1997 United Nations Convention on the Non-Navigational Uses of International Watercourses stands out as a prominent international instrument that addresses the intricacies of shared water resources. This Convention introduced a pair of fundamental principles to guide the behaviour of nations in relation to shared water bodies: the notions of “equitable and reasonable use” and the “obligation not to cause significant harm” to neighbouring entities. For the Convention to become a legally binding instrument, at least 35 nations must ratify it (United Nations Economic Commission for Europe, n.d.). Currently, there are 38 parties to the Convention and 16 Signatories (Germany, Finland, Hungary, Jordan, Syrian Arab Republic, Venezuela, Yemen, Tunisia, Portugal, Paraguay, Netherlands, Namibia, Luxembourg, Côte d’Ivoire, Norway and South Africa). China is not a signatory to

this convention. The precise delineation of the scope and interpretation of these principles within their respective river basins is a prerogative retained of individual countries.

In addition, on December 11th, 2008, the 63rd session of the UN General Assembly adopted “Resolution A/RES/63/124” on the Law of Transboundary Aquifers (United Nations, 2009). This resolution urges nations to establish appropriate bilateral or regional agreements to effectively manage their shared underground aquifers, taking into consideration the stipulations contained within the attached draft articles. These articles cover various aspects, including cooperative measures among nations to prevent, mitigate and manage contamination within shared aquifers. Given the considerable significance of these hidden resources, countries are encouraged to consider these draft articles as a foundational framework for the formulation of a comprehensive convention. The emergence of the Law of Transboundary Aquifers marks a tangible step towards the consensual sharing of groundwater resources. Prior to this, there was a lack of a comprehensive set of recommendations and guidelines in international law for the sustainable and harmonious governance of transboundary aquifers. In addition, the UN-Water Thematic Priority Area (TPA) dedicated to transboundary waters serves as a platform designed to promote coherence and synchronisation of actions among UN-Water members and partners (UN-Water, 2015). This platform achieves its objective by facilitating a continuous exchange of insights, experiences,

and lessons learned, while simultaneously promoting collaborative efforts.

In the midst of ongoing conflicts on several fronts, legal arrangements pertaining the distribution of shared water resources have continued. A prominent example is the cooperation among Cambodia, Laos, Thailand, and Vietnam. These nations have successfully maintained collaborative efforts under the aegis of the Mekong River Commission since 1957, even fostering technical exchanges during the Vietnam War. In a similar vein, Israel and Jordan have been engaged in ongoing discussions on the sharing of the Jordan River since 1955, despite their recent cessation of a long-standing state of legal war (United Nations, n.d.).

Remarkably, the Indus River Commission has not only survived but thrived through two armed conflicts between India and Pakistan. In a broader context, “the Nile River Basin, with a population of 160 million spread over 10 countries, witnessed the establishment of a comprehensive framework in February 1999. This framework was conceived to alleviate poverty and stimulate regional economic development, by emphasising the principles of equitable water use and collective benefit. Similarly, the nine nations encompassing the Niger River Basin have come together under an analogous framework to nurture cooperative engagement and equitable resource use” (United Nations, n.d.).

These cases highlight two important aspects of international cooperation on water resources: the need to create a strong

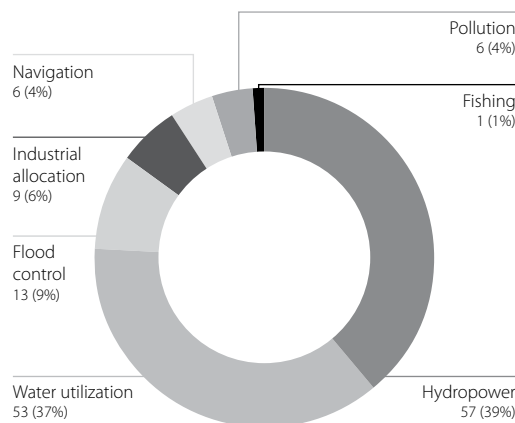
organisation to foster cooperation over time, and the need for significant outside assistance that all involved parties trust and rely on. However, when looking at the situation between India and China, the Brahmaputra River Basin has always been a source of disagreement. In this environment of conflicts, unresolved territorial disputes become a major focus, greatly shaping efforts to address the challenges of managing transboundary rivers.

Both countries have “a Memorandum of Understanding upon the provision of Hydrological Information on the River Brahmaputra / Yaluzangbu, a Memorandum of Understanding of Hydrological Data Sharing on River Sutlej / Langqen Zangbo, and Expert Level Mechanism (ELM)” (Ministry of Jal Shakti, n.d.). Moreover, India and China have consistently engaged in discussions on water resource cooperation. On the 12th and 13th of June 2019, the 12th meeting of the India-China Expert Level Mechanism (ELM) on transboundary rivers was held in Ahmedabad. During the meeting, both sides signed the “Implementation Plan on the Provision of Hydrological Information of Brahmaputra River in Flood Season” (Ministry of External Affairs, n.d.), following the MoU for the provision of hydrological information on the Brahmaputra River. A similar MoU for the provision of hydrological information on the Sutlej River is also in force. More generally, China and India address transboundary river issues under the aegis of the India-China ELM. In May 2015, Beijing hosted the ninth meeting of the ELM (Rajya Sabha, 2015).

However, there is no particular treaty ever signed related to the water issues between India and China. The absence of a water treaty between India and China significantly impacts the flow pattern and distribution criteria within the Brahmaputra basin. This absence leaves uncertainties regarding water management strategies, exacerbating tensions and complicating efforts to effectively address transboundary water issues. Although China has consistently assured the Indian government that it has no intention of diverting water from the Brahmaputra, Indian analysts remain sceptical and doubt the likelihood of any such diversion occurring in the near future. The Indian people have raised concerns regarding the potential implications of diverting the Brahmaputra, particularly fearing adverse effects on agricultural and fishing activities. These concerns stem from anticipated increases in water salinity and sedimentation downstream. India’s main concern lies in the possibility of China gaining greater influence through water diversion, potentially tilting the balance of power further in China’s favour over India. Around 260 river basins around the world support nearly 40 per cent of the world’s population, with roughly 145 sharing agreements or treaties governing the distribution of these river waters (See Figure 1). Despite this, China has not signed any water-sharing agreements with its neighbouring countries (Baxi, 2011). Moreover, China also opposed the 1997 UN “Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses”. This global

convention aims to establish standards and regulations, which China rejects. China's strategies for exploiting, controlling, and diverting its water resources are highly non-transparent and confidential, causing significant concern for all of its downstream neighbouring countries.

FIGURE 1. SECTORIAL DISTRIBUTION OF 145 AGREEMENTS ON TRANSBOUNDARY WATER RESOURCES



Source: United Nations (n.d.).

Effective management of transboundary rivers is essential to ensure the sustainable and equitable use of shared river basins and to avoid disputes over water reserves. This requires the establishment of legal and institutional frameworks that include global agreements, reciprocal treaties and the active involvement of international organisations. These frameworks are essential for fostering collaborative endeavours and mitigating conflicts among nations that share river systems.

There is a growing consensus among scholars that international watercourses pacts should embrace a more concrete form, outlining actionable measures for upholding treaty stipulations and incorporating meticulous protocols for resolving disputes, should they arise. The attainment of enhanced cooperation also depends on the delineation of precise yet adaptable water allocations and water quality standards. This entails a comprehensive consideration of hydrological vagaries, shifting basin dynamics, and societal preferences.

Moving away from a purely anthropocentric approach to an ecosystem-based approach is crucial for sustainable river management. Several countries have adopted this ecosystem-based approach. For instance, the collaborative efforts among Central Asian nations to safeguard the ecosystems of their interconnected rivers is clearly manifested through various regional water agreements. These agreements include important frameworks, notably the Framework Convention on Environmental Protection for Sustainable Development in Central Asia and the Agreement on the Utilization of Water and Energy Resources within the Syr Darya Basin (Xie & Ibrahim, 2021). These particular cases serve as potential models for other nations grappling with the imperative of mitigating climate change. These instruments underscore a concerted commitment by participating states to address relevant environmental concerns and promote sustainable use of water resources within the hydrological landscape of the region. This approach considers the intricate

ecological relationships within the river basin and aims to maintain the integrity of the ecosystem. Comprehensive environmental impact assessments must be carried out before initiating any development projects near transboundary river systems to assess potential risks and benefits. These assessments should include multidisciplinary expertise and public consultation. Moreover, recognizing the impact of climate change on river systems, strategies should integrate climate change adaptation measures. This may include water conservation, reforestation, and resilient infrastructure planning to cope with changing precipitation patterns and water availability.

Water resources are not merely physical entities but are deeply intertwined with power dynamics and national interests. Borders act as crucial determinants in shaping the dynamics of hydro-politics, influencing cooperation and coordination among riparian countries. Borders between nations can act as both physical and psychological barriers that impede cooperation and coordination in the management of transboundary rivers. The presence of a border can create a sense of “us versus them” between riparian countries, further complicating negotiations, and diplomatic efforts. Territorial claims over river resources can exacerbate tensions, making it challenging to reach mutually agreeable solutions for shared water management. The distribution and use of water resources often becomes an issue of sovereignty and territorial claims. Understanding the complexities of the India-China border disputes has become a

necessity to understand their impact on the shared river basins i.e. Brahmaputra Basin.

INDIA-CHINA BORDER DISPUTES

The exacerbation of tensions and the incitement of conflicts between India and China has been driven primarily by the assertion of territorial claims and the concomitant pursuit of divergent national interests. The complex historical conundrum surrounding the Indo-Chinese border, which originated during the colonial period, plays a crucial role in shaping the current territorial predicament. The British colonial administration's efforts to delineate the Himalayan borders were largely motivated by its strategic competition with Russia, which was particularly prominent during the era of the Great Game. This context added a layer of complexity to the process of demarcating territorial boundaries within the Indo-Tibetan domain, which posed challenges to the British administrative authorities.

An early attempt in 1865, led by Surveyor General Sir W. H. Johnson, aimed to expand the territorial scope of the Dogra state. However, this attempt was not accepted. Subsequently, in 1897, Sir John Ardagh of the British Military Intelligence revived a similar proposal, driven by strategic considerations against Russia. This move laid the foundation for India's later claims concerning Aksai Chin (Banerjee, 2022). During the period from 1865 to 1897, the colonial era witnessed oscillations in the definition of the northern and northeastern boundaries of the Kashmir

region. These shifts were driven by concerns about potential threats from Russia. Importantly, China did not endorse any of the proposed boundary delineations during this period. The formal proposal known as the Macartney-MacDonald Line, which was submitted to Beijing in 1899, failed to gain official recognition from China's ruling Manchu dynasty (Banerjee, 2022). Similarly, the Simla Conference of 1913 aimed to address border disputes but proved ineffective in securing China's acceptance of the McMahon Line. With the end of the British colonial rule, unresolved provisions related to the North-East Frontier Agency (NEFA) and Tawang were influenced by China's priorities at the time. Moreover, in the post-1945 era, a cartographic representation by the Survey of India hinted at claims over the Aksai Chin region (Banerjee, 2022). However, the British military maintained a vague stance on this issue, leading to the informal recognition of the Macartney-MacDonald and Ardagh-Johnson Lines as the boundaries. The state of ambiguity continued until 1947, leaving India's northern borders undefined. A similar uncertainty prevailed in the eastern sector, where British presence was largely confined to the Brahmaputra plains (Banerjee, 2022).

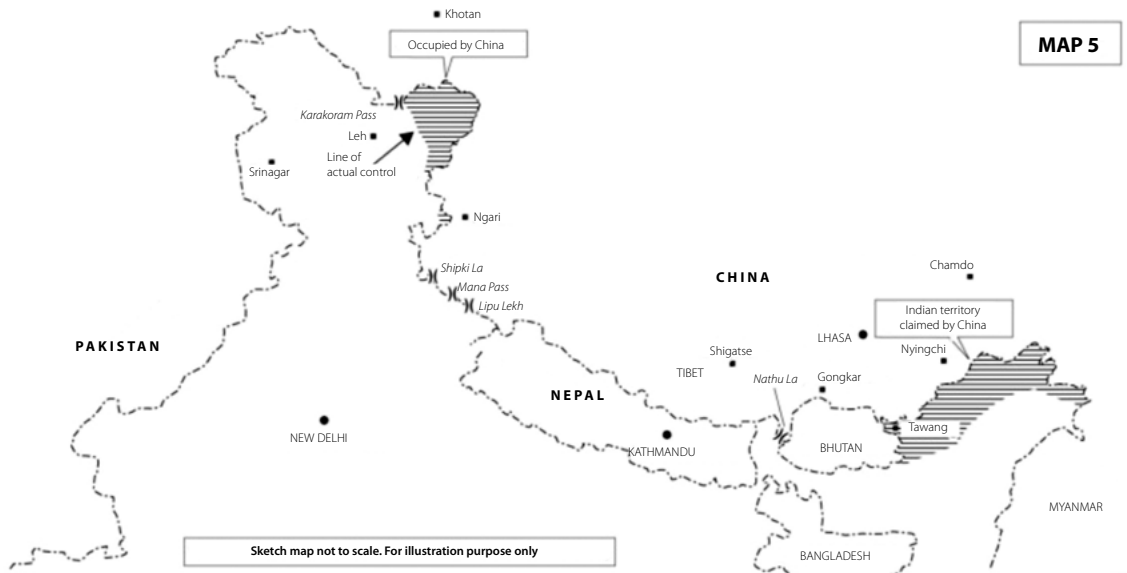
Later, on the 1st of April 1950, India achieved the distinction of being the first non-socialist bloc nation to initiate diplomatic relations with the People's Republic of China. This significant step was followed by Prime Minister Nehru's visit to China in October 1954. Despite the 1962 border conflict, which caused a setback to their

relations, a turning point emerged with Prime Minister Rajiv Gandhi's momentous visit in 1988, marked a turning point and ushered in a period of improvement in bilateral relations. A milestone in this trajectory occurred in 1993, during Prime Minister Narasimha Rao's visit, with the signing of an agreement concerning the Maintenance of Peace and Tranquillity along the Line of Actual Control in the India-China Border Areas. This agreement underlined the increasing stability in the mutual engagements between the two nations (Ministry of External Affairs. n.d.).

Moreover, the establishment of the Special Representatives (SR) mechanism in 2003, to address the India-China Boundary Question, set the stage for a series of dialogues. Over time, 22 rounds of talks have been held under this framework. Notably, the 22nd round included talks between Mr Ajit Doval, the National Security Advisor of India, and Mr Wang Yi, the Foreign Minister of China, which took place in New Delhi on the 21st of December 2019. Within the framework of these dialogues, a significant development materialized during the 15th Round of SR talks in New Delhi in January 2012. This saw the signing of an Agreement to establish a Working Mechanism for Consultation and Coordination on India-China Border Affairs (WMCC). The WMCC has subsequently met 19 times, most recently on the 30th of September, 2020 (Ministry of External Affairs. n.d.).

The border disputes between India and China are a longstanding and complex issue that has significantly shaped the bilateral

FIGURE 2. INDIA-CHINA BORDER



Source: Joshi (2022).

relationship between these two Asian giants. The Sino-Indian border problem is sui generis in many ways. For one, the two countries do not agree on the length of the border that they dispute in its entirety, in its western, central, and eastern sectors. The Indians variously say it is 4,057 and 3,488 km long, while the Chinese say it is only 2000 km (Joshi, 2022). Note that India claims the border from the Afghanistan-Xinjiang-Kashmir trijunction, while the Chinese only begin counting from the Karakoram Pass. The two have occasionally tried to enforce their claims militarily and fought a brief war over the border in 1962 which did not go well for India (Joshi, 2022).

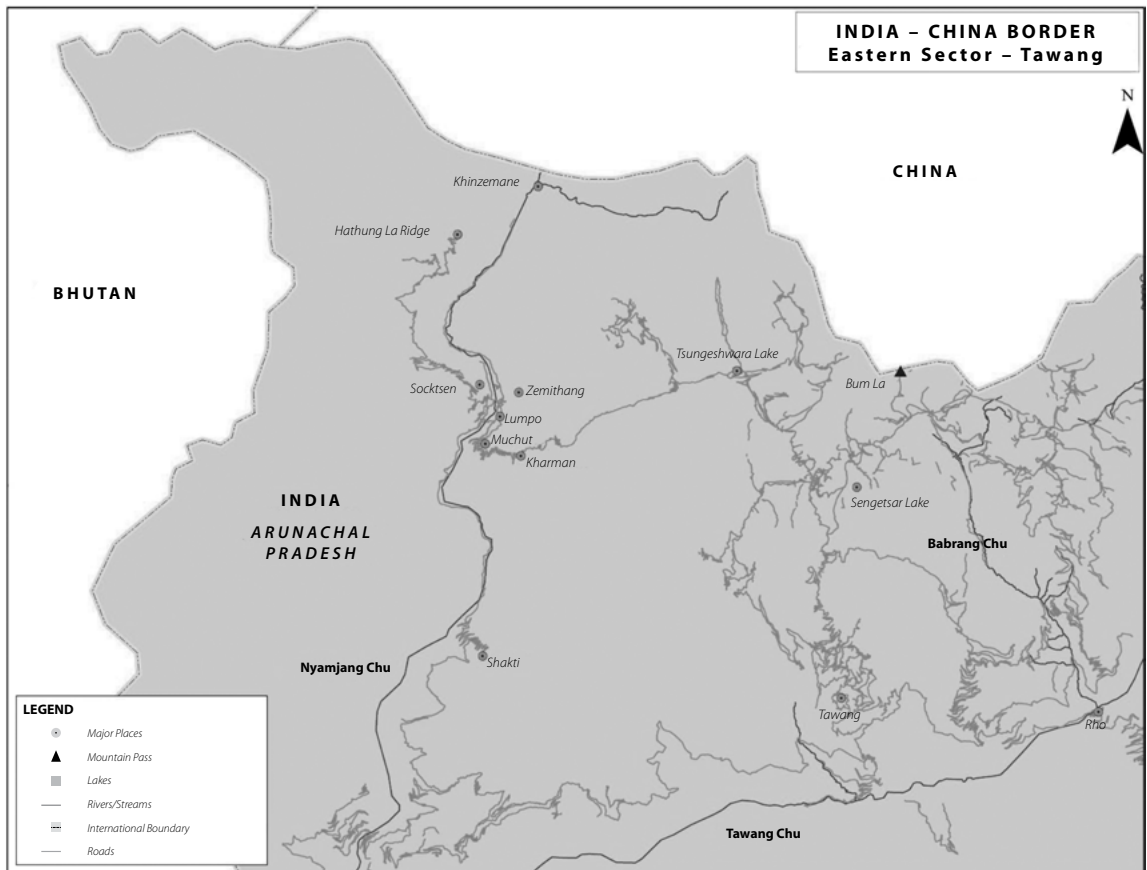
The demarcation of the Sino-Indian border comprises three primary sectors: the eastern and western sectors (See Figure

2). The conflict is primarily between the Western and Eastern sectors. In the Western sector, there is an ongoing disagreement over the Aksai Chin plateau, which is flanked by Ladakh in Indian-administered Kashmir, Tibet, and Xinjiang. Aksai Chin is a high-altitude region in the northwestern part of the Himalayas. This territory is strategically important due to its location, providing a vital link between the Chinese-administered Xinjiang region and Tibet. Approximately 15,000 square miles are the subject of conflicting claims. This section of the boundary is nearly 1100 miles long (Sharma, 1965). India claims that Aksai Chin is part of Ladakh, while China claims that it falls under Xinjiang's jurisdiction. Chinese claims in this area are extensive. At the same time, the eastern sector, located between Bhutan and

Burma, involves a territorial dispute over the region between the pre-1914 British Outer Line and the McMahon Line. Specifically, this pertains to the Assam Himalayan Region, which India claims as an integral part of the state of Arunachal Pradesh—formerly recognised as the North-East Frontier Agency (NEFA) of Assam. China, on the other hand, claims ownership over this territory as an extension of Tibet.

In addition, the issue of Tawang, a prominent town in Arunachal Pradesh, has been a major bone of contention (See Map 1). Tawang has religious significance for Tibetan Buddhists, and the escape of the 14th Dalai Lama to India in 1959 further complicated matters. China's claim over Tawang is closely linked to its position on the disputed border, adding a religious and political dimension to the dispute.

MAP 1. INDIA-CHINA BORDER (EASTERN SECTOR) – TAWANG



Disclaimer: Map not to scale, depiction of boundaries is not authoritative.

© GIS Section, Manohar Parrikar Institute for Defence Studies and Analyses, New Delhi

Source: GIS Section, Manohar Parrikar Institute for Defence Studies and Analysis, New Delhi.

At the heart of the Sino-Indian border dilemma, the eastern sector centres around the McMahon Line, while the western sector revolves around the Aksai Chin region. In the current context, the Line of Actual Control (LAC) in the eastern sector aligns with the McMahon Line, encompassing a disputed area of approximately 90,000 square kilometres. Similarly, the LAC in the western sector roughly follows the Karakoram Range, in accordance with China's claims, covering a total area of approximately 33,000 square kilometres (Lu, 2007).

These disputed border regions hold immense strategic and geopolitical importance for both countries. These areas provide access to crucial trade routes, natural resources, and military advantages. As India and China continue to assert their influence in the region and strive for regional dominance, the border disputes remain a source of tension and rivalry.

As a result, both India and China base their territorial claims on historical references and treaties. India claims that the McMahon Line represents the legal boundary between British India and Tibet, thus establishing its sovereignty over Arunachal Pradesh. China, on the other hand, argues that historical records show Tibet's allegiance to China and that Arunachal Pradesh is therefore part of its territory. The historical background of the India-China border disputes is fraught with complexities, historical claims, and geopolitical significance. The overlapping territorial claims, coupled with strategic interests, have made resolving

the conflicts a challenging task. Despite negotiation attempts and various agreements, a lasting solution to the border disputes has yet to be reached. As both nations continue to grow in stature and influence on the global stage, finding a peaceful and mutually acceptable solution remains crucial for maintaining regional stability and fostering constructive bilateral relations.

The protracted India-China border dispute remains a major geopolitical challenge, casting a shadow over the bilateral relations between the two Asian giants. An additional concern has emerged in the form of the Brahmaputra River basin, which runs through both India and China. This situation highlights the intricate interplay between geopolitical considerations and transboundary river governance.

THE BRAHMAPUTRA BASIN: A SHARED TRANSBOUNDARY RIVER SYSTEM

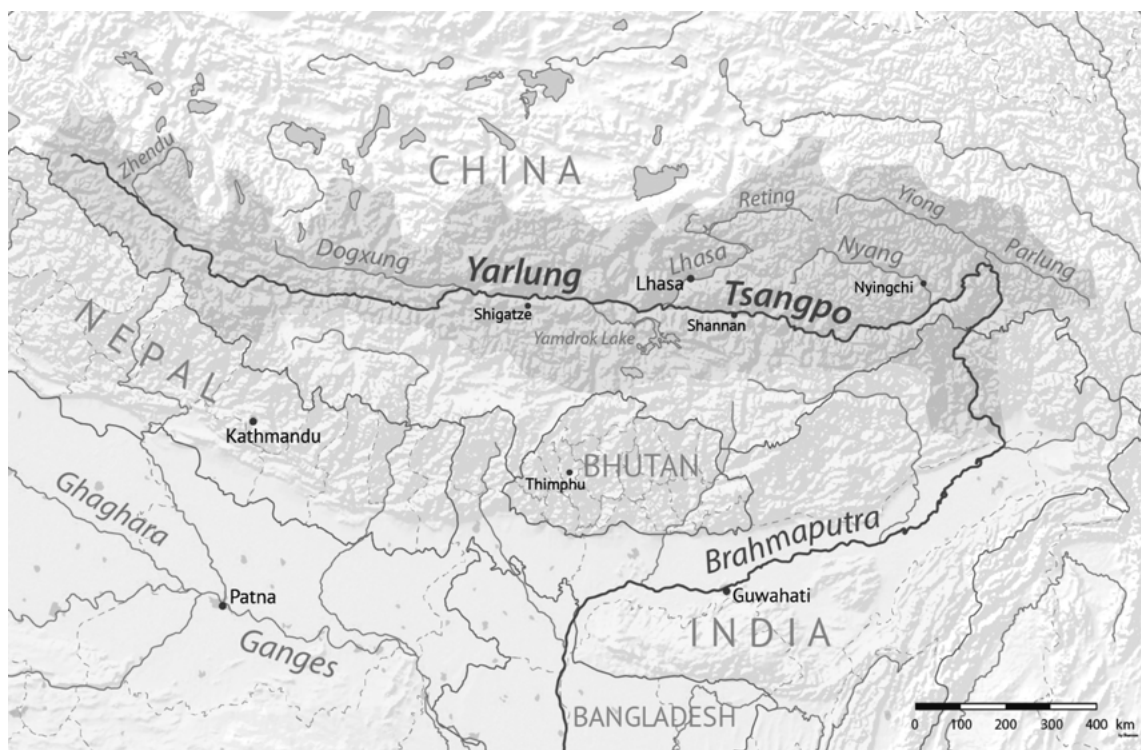
The Brahmaputra is one of the biggest rivers in South Asia. It is ranked as the ninth-largest river in the world by discharge volume and the fifteenth longest river overall. It travels 2,900 kilometres (1,800 miles) from its source in the Himalayas to the point where it converges with the Ganges River where the combined waters of the two rivers pour into the Bay of Bengal. With a total basin area of 580,000 square miles, the Brahmaputra River Basin flows through the Tibet Autonomous Region of China (50 per cent), Bhutan (7 per cent), the Indian states of Arunachal Pradesh and Assam (36 per cent) and Bangladesh (7 Per cent) (See

Fig. 3) (FAO Aquastat, 2011). In India, the Brahmaputra River drainage basin located in India is 194413 sq. km. which is almost 5.9 per cent of the total geographical area of the country (Central Water Commission, 2020).

The Brahmaputra River has long been an integral part of the historical and cultural heritage of India and China. Traditionally, the river has facilitated trade and cultural exchanges between the regions through which it flows. For most of its length, the river serves as an important interior waterway. Millions of people living along the

Brahmaputra benefit significantly from the ecological, cultural, and economic services provided by the Brahmaputra basin. As a result, the Brahmaputra River is of immense strategic importance to both India and China, shaping their economic, geopolitical, environmental, and social landscapes. Resolving the Indo-China border dispute and addressing concerns regarding the Brahmaputra Basin requires a harmonious blend of diplomatic negotiations, sustainable resource management, and collaborative efforts among the riparian nations. According to the timeline of Sino-Indian water

FIGURE 3. BRAHMAPUTRA RIVER BASIN



Source: Wikimedia (n.d.).

cooperation since 1954, 82 agreements/treaties/joint declarations covering 13 sectors were signed between China and India from 1950 to 2015, 13 of which concerned cooperation on transboundary waters (Feng et al., 2019). Clearly, water has been one of the key issues in the diplomatic relations between the two countries (see Table 1).

TABLE 1. THE CASE OF TRANSBOUNDARY WATER IN INDIA-CHINA BORDER CONFLICTS

Year	Event	Cooperation on Transboundary Water
1959	Border conflicts in 1959–1962	In 1963, China stopped the provision of hydrologic information.
2013	Joint Declaration; Agreement on Border Defence Cooperation	MoU in 2013 and the Implementation Plans upon the Yaluzangbu/BR in 2013 and 2014. MoU on Strengthening Cooperation on Trans-border Rivers in 2013.
2017	73-day Doklam Standoff	In 2017, the provision of hydrological information and the annual meeting of the China-India expert-level mechanism stopped.

Source: Feng et al. (2019).

Water has been at the centre of events following border disputes between India and China. For instance, after the 73-day Doklam standoff between India and China in 2017, there were reports that China had withheld hydrological data for the Brahmaputra and Sutlej rivers – in violation of the agreement – leading to flooding in the states of Assam and Uttar Pradesh (Siddiqui, 2017). This wasn’t the first time that shared waterways in the region had raised

alarms. Worryingly, in 2004, a lake began to form on the Parechu River, a tributary of the Sutlej which originates in the Tibetan Himalayas, threatening to cause flooding further downstream in India’s Sutlej valley. While China remained cooperative at the time, sharing upstream data with India in advance, there was speculation (after China refused an Indian request to send scientists and engineers to the site) that China had deliberately created “a liquid bomb”, an artificial lake that could be released at will to potentially devastate downstream areas (Gautam, 2004; Jayaraman, 2004). Such concerns about China possibly breaching and weaponising the waters of this Parechu lake were raised in June 2020, when a rise of 12 to 14 metres was observed in the river (Indo-Asian News Service, 2005). As a result, transboundary water cooperation between the two countries has developed during periods of friendship, while territorial disputes have led to disruptions. Until now, cooperation on sharing hydrological data has been the objective, while further cooperation has been incremental.

IMPLICATIONS OF UNRESOLVED BORDER DISPUTES ON TRANSBOUNDARY RIVER MANAGEMENT

Transboundary river management, which involve the equitable use and sustainable development of shared river basins, is a complex undertaking that requires close cooperation and coordination among riparian nations. However, unresolved boundary issues between neighbouring countries

can significantly hinder effective cooperation and coordination, exacerbating the challenges of managing transboundary rivers. The implications of unresolved border disputes on transboundary river management are far-reaching and can be observed through various obstacles. Unresolved border disputes, for instance, often create political tensions between nations, leading to a stalemate in river management negotiations. Disputes over sovereignty and territorial claims can overshadow discussions on equitable resource sharing and sustainable development, making it difficult for riparian countries to find common ground.

In the absence of clear and agreed-upon border demarcation, riparian countries may lack trust in each other's intentions. This lack of trust can hinder the sharing of critical hydrological data, joint research initiatives, and collaborative efforts to manage the transboundary river basin. Border disputes can lead to a focus on individual national interests rather than the collective benefit of all riparian countries. This competition for resources and development opportunities can undermine cooperation and lead to a "zero-sum" mentality, where gains for one nation are perceived as losses for others. Effective transboundary river management also depends on the timely exchange of information on water flows, rainfall patterns, and environmental data. However, unresolved border disputes can lead to restrictions on data sharing and transparency, hindering the development of comprehensive management strategies (See Table 1).

Furthermore, unresolved border disputes have a profound impact on the use and development of resources within the transboundary river basin. The uncertain status of borders and ownership can lead to various challenges and constraints. For example, investment in infrastructure projects, such as hydropower plants, irrigation systems, and navigation channels, is essential for harnessing the potential of transboundary rivers. However, the uncertainty caused by border disputes can deter investors and delay the development of much-needed infrastructure. In the absence of clear boundaries and agreements, riparian nations may exploit resources unilaterally, leading to unequal distribution of resources. This imbalance can exacerbate tensions and hinder the equitable sharing of benefits from the transboundary river.

Lack of cooperation and coordination can lead to unilateral decisions on water abstraction and diversion. This can directly affect water availability in downstream countries and lead to conflicts over water rights and access. In addition, unplanned resource use and infrastructure development can have serious environmental consequences. For example, since the Three Gorges reservoir began to be dammed in 2003, a significant number of seismic events, numbering in the tens of thousands, have been duly documented in the geographic vicinity of the reservoir (Xiao, 2021). Persistent investigations into the Yangtze Three Gorges region have shown that the geological layer surrounding the dam site, although currently stable, is underlain by an inherent

tectonic foundation, that has the potential to generate seismic phenomena (Yunsheng, 2013). In this case flash floods could occur in Arunachal Pradesh. Furthermore, in May 2008, a seismic event of considerable magnitude, measuring 7.9 on the Richter scale, which resulted in the tragic deaths of approximately 80,000 people in the Sichuan region, was attributed to the construction activities associated with the Zipingpu Dam (MIT, n.d.). This incident is a notable example of a seismic event potentially induced by dam infrastructure and ranks as one of the most profound seismic manifestations stemming from such anthropogenic interventions. The lack of coordinated efforts to mitigate environmental impacts, such as pollution and habitat destruction, can damage the river ecosystem and its biodiversity.

These unresolved border disputes also have significant environmental and ecological implications. The interconnected nature of river ecosystems makes it essential for riparian countries to work together to protect their shared environment. However, border disputes can lead to several environmental problems. The absence of a cohesive management approach can result in increased pollution and degradation of the river basin. Large-scale infrastructure development, such as dams and reservoirs, can lead to the fragmentation of habitats and disrupt the migration patterns of aquatic species. This can have negative effects on fish populations and aquatic biodiversity. The dam's architectural configuration serves as a barrier to the migratory passage

of fish populations within the river. The transformation of a small, fast-flowing body of water into a vast, still reservoir causes an alteration in hydrological dynamics, thereby reducing the ecological suitability for the sustenance of native species and increasing the spectre of species extinction. Additionally, the physico-chemical characteristics of the reservoir water, including temperature and compositional distinctiveness, deviate from the adjacent flowing river environment. The reduction in the flow of water downstream leads to an increase in salinity downstream, making it inhospitable for specific piscine nurseries and accessible to predatory organisms. For example, the construction of the Three Gorges Dam led to the extinction of the Yangtze River dolphin, exemplifying the detrimental impact of such infrastructure projects on aquatic biodiversity. Similarly, the diverse array of fish species in the Mekong region, like the aforementioned river dolphins, face imminent extinction as a result of anthropogenic interventions (MIT, n.d.).

In addition, the impacts of climate change, such as altered rainfall patterns and the increased frequency of extreme weather events, further exacerbate challenges for transboundary river management. Lack of cooperation hinders adaptive strategies and collective efforts to address climate-related changes. Unregulated land use and deforestation in one riparian country can contribute to erosion and sedimentation downstream. This can affect river flow dynamics, increase flood risks, and affect agricultural productivity.

Lastly, border disputes and the resulting challenges of transboundary river management have significant socio-economic consequences for riparian communities living along the shared river basin. Uncertainty over resource availability and development projects can disrupt traditional river-dependent livelihoods, such as fishing and agriculture. This can lead to economic hardships for riparian communities. If water resources are unequally distributed or mismanaged due to border disputes, this can lead to water scarcity in certain regions, causing conflicts between communities and even nations. In addition, environmental degradation and reduced access to resources can force communities to migrate in search of better opportunities, resulting in the displacement of people living in the river basin. Furthermore, shared rivers often hold cultural and social significance for riparian communities. The disruption of these natural systems due to unresolved disputes can lead to the loss of cultural heritage and identity.

CONCLUSION

Achieving collaborative water management within the Brahmaputra River basin becomes particularly challenging in the presence of a confluence of factors encompassing territorial disputes, lack of trust, enduring resentments, rivalry over water allocation and the compounding influence of climatic changes. The dynamics between the border dispute and the Brahmaputra basin reflect not only the complexity of

regional geopolitics but also the urgent need for multi-faceted strategies to ensure stability, cooperation, and sustainable development throughout the region. The obstacles to cooperation and coordination, impacts on resource use and development, environmental concerns and socio-economic consequences on riparian communities all underscore the urgency of resolving border disputes to ensure effective and sustainable management of shared river basins. Addressing these challenges requires diplomatic engagement, regional cooperation and the development of legal and institutional frameworks that promote equitable resource sharing and peaceful resolution of conflicts. Only through collaborative efforts can riparian countries effectively address the complex issues arising from unresolved border disputes and ensure the well-being of their shared transboundary river systems and the communities that depend on them.

REFERENCES

- Banerjee, M. (2022). Sino-Indian Border Dispute: A Brief Introduction. *Asian Territorial and Maritime Disputes*, 158. https://s3.eu-central-1.amazonaws.com/eu-st01-ext.exlibrisgroup.com/27UOJ_INST/storage/alma/87/87/D8/49/12/C4/40/F0/F6/5C/34/A9/7F/A1/58/0E/Rae%20Lana%20Israel%20-%20Understanding%20China%27s%20New%20Assertiveness%20from%20Resolved%20Territorial%20Questions.pdf?response-content-type=application%2Fpdf&X-

- Amz-Algorithm=aws4-HMAC-SHA256&X-Amz-Date=20240419T054023Z&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Expires=119&X-Amz-Credential=AKIAJN6NPMNGJALPPWAQ%2F20240419%2Feu-central-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Signature=2449905bb29651841ae5a4917970ac28e53cf9424b218da500ad7d95f18c756a#page=169.
- Baxi, G. D. (2011). *China as Hydro-Hegemon: The Onset of Water Wars*. Vivekananda International Foundation. <https://www.vifindia.org/article/2011/july/06/China-as-Hydro-Hegemon-The-Onset-of-Water-Wars#:~:text=%20China%20is%20the%20natural%20hydro-hegemon%20of%20Asia.,sometimes%20around%20the%20middle%20point%20of%20this%20century.>
- Central Water Commission (2020). Basin Details: Brahmaputra. Government of India. <https://cwc.gov.in/bbbo/about-basins>.
- FAO Aquastat (2011). Transboundary River Basin Overview – Ganges-Brahmaputra-Meghna. <https://www.fao.org/3/CA2138EN/ca2138en.pdf>.
- Feng, Y., Wang, W., & Liu, J. (2019). Dilemmas in and Pathways to Transboundary Water Cooperation between China and India on the Yaluzangbu-Brahmaputra River. *Water*, 11(10), 2096. doi: <https://doi.org/10.3390/w11102096>.
- Gautam, P.K. (2004). The Parechu Lake Incident: A Preliminary Analysis. Institute of Peace and Conflict Studies (IPCS). http://www.ipcs.org/comm_select.php?articleNo=1569.
- Indo-Asian News Service, Shimla. (2005). *Tibetan lake sparks panic in HP*. Press Trust of India (PTI). <https://www.hindustantimes.com/india/tibetan-lake-sparks-panic-in-hp/story-kos6YjE8BR9F13lwWsApCJ.html>
- Jayaraman, K. (2004). Crisis fomented as an unstable lake builds in the Himalayas. *Nature*, 430, 818. doi: <https://doi.org/10.1038/430818a>.
- Joshi, M. (2022). *Understanding the India-China Border*. Harper Collins Publishers.
- Lu, Y. (2007). Looking beyond the border: The Sino-Indian border dispute and Sino-Indian relations. *Heidelberg Papers in South Asian and Comparative Politics*, (31). doi: <https://doi.org/10.11588/hpsap.2007.31.2199>.
- Maxwell, N. (1970). *India's China War*. Jonathan Cape.
- Ministry of External Affairs (n.d.). India-China Bilateral Relations. Government of India. <https://mea.gov.in/Portal/ForeignRelation/ind-china-new.pdf>.
- Ministry of Jal Shakti (n.d.). India-China Cooperation. Government of India. <http://jalshaktidowr.gov.in/international-cooperation/bilateral-cooperation-with-neighbouring-countries/india-china-cooperation>.
- MIT (n.d.). Dams and Reservoirs. <http://12.000.scripts.mit.edu/mission2017/dams-and-reservoirs/#:~:text=Building%20a%20dam%20in%20a%20river%20causes%20great,preventing%20fish%20populations%20from%20migrating%20along%20the%20river.>
- Rajya Sabha (2015). Q. No. 52 on Dam on Brahmaputra By China. Government of India. https://mea.gov.in/rajya-sabha.htm?dtl/26106/Q_NO52_DAM_ON_BRAHMAPUTRA_BY_CHINA.
- Sharma, S. P. (1965). The India-China Border dispute: An Indian perspective. *American Journal of International Law*, 59(1), 16-47. doi: <https://doi.org/10.2307/2197143>.

- Siddiqui, M. (2017). China Refuses to Share Hydrological Data as India Battles Floods. <https://www.news18.com/news/india/china-refuses-to-share-hydrological-data-as-india-battles-floods-1495443.html>.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs (Undesa). (n.d). International Decade for Action ‘Water for Life’ 2005-2015. <https://www.un.org/waterforlifedecade/scarcity.shtml>.
- United Nations. (2009). The law of transboundary aquifers. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/478/23/PDF/N0847823.pdf?OpenElement>.
- United Nations. (n.d.). Transboundary Waters. https://www.un.org/waterforlifedecade/transboundary_waters.shtml.
- United Nations Economic Commission for Europe. (n.d.). UN Watercourses Convention. <https://unece.org/environment-policy/water/un-watercourses-convention>.
- UN-Water. (2015). Transboundary Waters Thematic Priority Area. https://unece.org/DAM/env/water/publications/WAT_Good_practices/2015_PCCP_Flyer_Good_Practices__LIGHT_.pdf.
- Wikimedia. (n.d.). Brahmaputra Basin Map. https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/e/e3/Yarlung_Tsangpo_map.png
- Xiao, F. (2021). Seismic activity in the Three Gorges region – 2021 update, *Probe International*. <https://journal.probeinternational.org/2021/02/25/seismic-activity-in-the-three-gorges-region-2021-update/>
- Xie, L., & Ibrahim, I. A. (2021). Is the ecosystem approach effective in transboundary water systems: Central Asia as a case study? *Wiley Interdisciplinary Reviews: Water*, 8(5), e1542. DOI: <https://doi.org/10.1002/wat2.1542>
- Yunsheng, Y. (2013). Seismic hazard assessment of the Three Gorges Project, *Geodesy and Geodynamics*, 4(2), 53-60. DOI: <https://doi.org/10.3724/SP.J.1246.2013.02053>.

Hybrid governance, violence, and peace agreement: An analysis of the north triple border area: Colombia, Brazil, and Peru

Irene Cabrera Nossa*
Marília Souza Pimenta**
Marcial A. García Suárez***

ABSTRACT

The article aims to discuss hybrid governance as part of a long-term peace project that began in 2016 and reaches the project of the government of Gustavo Petro, signed in the form of a law, based on the idea of a

pact, or truce, which starts from a specific arrangement called “Paz Total”. Colombia’s border with Peru and Brazil is examined in order to understand the distribution and disputes of the Carolina-Ramírez Front, the First-Front, and the Border-Commandos (BC). Through a review of these groups’

* MA in Public and International Affairs, University of Pittsburgh (Estados Unidos). Research professor (Colombia). [irene.cabrera@uexternado.edu.co]; [https://orcid.org/0000-0002-6313-9777].

** Ph.D., Universidade Estadual Paulista (Brasil). Assistant Professor, Universidade Estadual Paulista (Brasil). [marilia.pimenta@unesp.br]; [https://orcid.org/0000-0002-6325-9979]

*** Ph.D., Instituto Universitario de Rio de Janeiro-IUPERJ (Brasil). Associate Professor IV, Universidade Federal Fluminense (Brasil); Sênior Fellow of Maria Sibylla Merian Centre Conviviality-Inequality in Latin America (Mecila). [marcialgsuarez@gmail.com]; [https://orcid.org/0000-0003-2975-5303].

Recibido: 21 de enero de 2024 / Modificado: 16 de abril de 2024 / Aceptado: 25 de abril de 2024

Para citar este artículo:

Cabrera Nossa, I. et al. (2024). Hybrid governance on the tri-border area Colombia, Peru and Brazil: An analysis of the local convenience agreements under the “Total Peace” project. *Oasis*, 40, 231-254.

doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n40.11>

interests and repertoires of violence, it is possible to distinguish three key clusters in the persistence of the armed conflict where these groups create social orders rivaling the peace objective of the current government. We propose to question how violence is regulated in these municipalities as a result of the established pact and the forms of hybrid governance, the latter understood as the juxtaposition of typical formal state governance, and local governance of a non-state nature. Following this objective, this research combines a geo-referencing of the presence of dissident groups in the Amazonian border and their violence through ArcGIS (Arc Geo-informatic System) software, the findings are supported by a review of secondary sources such as early warnings from the Ombudsman's Office and press reviews. We intend to highlight the importance of understanding these two dimensions of violence regulation: a) in regions where there is a juxtaposition between the presence of ex-combatants and a hybrid governance mode practiced by non-state actors, and; b) the importance of the contextual dimension to discuss the invisible pacts that allow a certain mode of governance and possible peace.

Keywords: Total peace; hybrid governance; borders; violence; Colombia.

Gobernanza híbrida, violencia y Acuerdo de Paz: un análisis del área de la triple frontera norte: Colombia, Brasil y Perú

RESUMEN

En el artículo se discute la gobernanza híbrida como parte de un proyecto de paz de largo plazo que comenzó en 2016 y alcanza al gobierno de Gustavo Petro, firmado en forma de ley, basado en la idea de pacto o tregua, que parte de un arreglo específico denominado "Paz Total". Se examina la frontera de Colombia con Perú y Brasil para comprender la distribución y las disputas del Frente Carolina-Ramírez, el Primer Frente y los Comandos Fronterizos (CF). A través de una revisión de los intereses y repertorios de violencia de estos grupos, es posible distinguir tres grupos clave en la persistencia del conflicto armado, donde estos grupos crean órdenes sociales que rivalizan con el objetivo de paz del gobierno actual. Proponemos cuestionar cómo se regula la violencia en estos municipios como resultado del pacto establecido y las formas de gobernanza híbrida, entendida esta última como la juxtaposición de la típica gobernanza estatal formal, y la gobernanza local de carácter no estatal. Siguiendo este objetivo, esta investigación combina una georreferenciación de la presencia de grupos disidentes en la frontera amazónica y su violencia a través del *software* ArcGIS (Arc Geo-informatic System), los hallazgos

se sustentan en una revisión de fuentes secundarias como alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo e informes de prensa. Pretendemos resaltar la importancia de comprender estas dos dimensiones de la regulación de la violencia: a) en regiones donde existe una yuxtaposición entre la presencia de excombatientes y un modo de gobernanza híbrido practicado por actores no estatales; b) la importancia de la dimensión contextual para discutir los pactos invisibles que permiten un determinado modo de gobernanza y una paz posible.

Palabras clave: paz total; gobernanza híbrida; fronteras; violencia; Colombia.

HYBRID GOVERNANCE: BEYOND FORMAL GOVERNANCE AND GOVERNABILITY

Hybrid governance can be understood as: *the presence of different sources of authority in the same space, where violence, rules and moral conduct are managed by both legal and illegal actors.* (Pimenta et al, 2021:7) So, what is the relationship between illegality and violence? Several authors (Snyder and Martínez 2009, Cruz and Martínez 2016, Garzon-Vergara, 2016), discuss that the dynamics of violence are influenced by several variables such as illicit market competition, fragile law enforcement, and corruption, to name a few.

The concept is most used as interest in civil wars (Blumenstein & Wallman, 2006; Eck & Maguire, 2006; Neumayer, 2003; Stamatel, 2009), however, the concept we wish to assume deals with the study of the

arrangement of peace pacts between the formal State and non-state and/or criminal actors (Cruz & Durán-Martínez, 2016; Daly, 2016).

For a more precise analysis of what we intend to discuss, we must go back a few steps to explore the concept of Governance more clearly, and to this end we propose, albeit briefly, to resume the discussion of the concept of Governability. For Dahrendorf (1980), the discussion about effectiveness and legitimacy are fundamental conditions that allow the analysis of governability. This isn't about discussing the ultimate foundation of the State and the process of building the legitimacy and effectiveness of its governability; however, it is important to highlight the definition of each concept.

Dahrendorf defines efficiency as a concept with an almost technical nature, that is, in some quantifiable and measurable way. Therefore, efficiency would be directly related to what the government propose to do and what it manages to do or even about what it is expected to do. In other words, legitimacy constitutes a moral dimension, therefore; A government is legitimate if what it does is right both in the sense of complying with certain fundamental principles, and in that of being in line with prevailing cultural values (Dahrendorf, 1980, p. 397).

As we are not dealing with formal governments in this study, but rather with forms of governability and governance that move through a singular space, that is, transnational organized crime occupies dimensions of state public policies but is not

configured as formal states, so the Dahrendorf concept of efficiency can be translated by ways in which violent non-state actors exercise their governance, more specifically, through the dynamics of their violence. We suggest that the added value of the hybridity approach lies exactly in the blurring of lines between the different actors involved (Colona, 2016; 1).

For our purposes, legitimacy will not necessarily relate to a Weberian dimension, be it legal, rational, or traditional. Legitimacy is an aspect that can be detached from the efficiency of governance. Governability and Governance are concepts that allow an analysis of how political systems are arranged depending on their “ordering”, that is, what will be ordered and in what way, Kooiman (2008).

Governability and Governance exist as a function of the relationship between objective, material, or legal elements that support each other and will define the ability, or not, of a given actor to be efficient in creating rules and ensuring that these are complied with, thus a minimal concept of governance can be understood as follows: “the overall capacity for governance of any society entity or system” (Kooiman, 2008, p. 173).

If, on the one hand, limited governability conditions can generate low governance, on the other hand, high governability can be undermined by inefficient governance. In this sense, the system to be governed through the regulation of violence must be understood not only as the most common criminal activities, such as drug trafficking,

for example, but in addition it should consider other dimensions of social life that escape formal regulation by the State, such as the administration of human life in all its social dimensions.

Hagedorn (2008) names ‘institutionalized gangs’ to describe some minimum characteristics Criminal Organizations have, usually non-state violent actors present to signify their relevance to the State in the security realm.

- Institutionalization to the point that a particular gang continues despite changes in leadership (killed, incarcerated, etc.).
- An organization complex enough to support multiple roles of its members (including roles for women and children).
- Adaptability to changing environments (police repression or civil war).
- Resolving some needs for the community (economy, security, services).
- Enhancing a distinct identity for its members (symbols, rituals, traditions, sometimes called subculture).

The contextual and regional dimension of political choices indicates that crime is defined in the context of the action and perception of the actors who suffer violence, as proposed by Rodgers & Baird (2016). Violence and crime are from a relational perspective and must be considered depending on the new actors involved and the political contexts. The concept of hybrid governance has emerged widely in the literature since

the 2000s as a derivation of findings made from studies on Security Sector Reform (ssr). The analysis of how hybrid governance is structured presents different forms according to the security context in which it emerges:

... hybrid governance arrangements can be defined as arrangements in which non-state actors take on functions classically attributed to the state and, in the process, become entangled with formal state actors and agencies to the extent that it is difficult to make a clear distinction between state and non-state. (Colona, 2016, p. 2)

Addressing the debate on hybrid governance and the different theoretical and empirical approaches related to the topic, we aim to indicate this debate's density. Among the forms of hybrid governance, which can be understood as criminal governance, it involves bringing to light the superpositions of norms. In normative terms, post-Westphalian formal legitimacy originates from the sovereign State, as the power resides in this political entity for providing standards, however, under the logic of hybrid governance we embrace non-state actors as creators of rules.

Globalization has, on the one hand, weakened sovereignty along classical lines (Sassen, 1996; Strange, 1996), and on the other, favored the emergence of subnational actors, and with them, the erosion of state normative structures in the juxtaposition of norms (Beraldo, et al., 2022), that is, we are not only in the universe of the classic state normative debate but beyond this, in

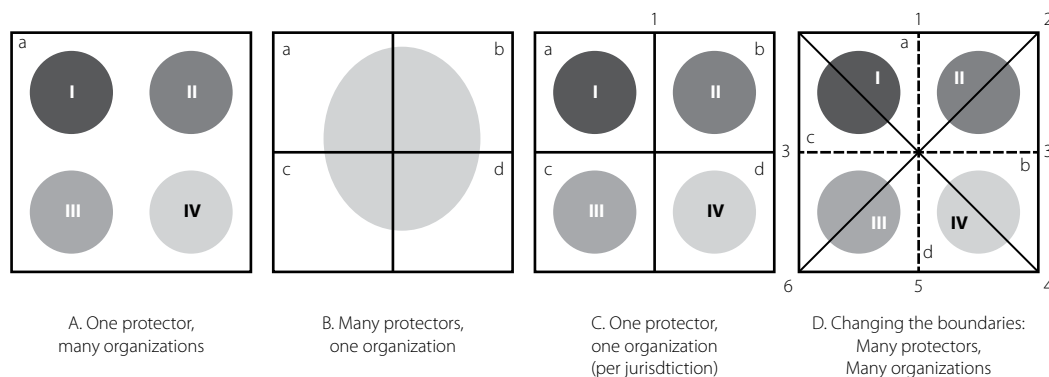
the realm of the debate on the juxtaposition between state and non-state norms and this *intermezzo* space is where we are trying to develop the concept of hybrid governance.

Despite that much of the hybrid governance literature examines empirical cases from urban settings (Arias, 2018; Rodrigues et al., 2018; Fahlberg, 2018; Feltran, 2020; Lessing, 2020; Willis, 2015), other experts have focused on different spots in South America to better understand hybrid governance (Jimenez, 2013; Villa & Pimenta, 2019; Pimenta & Rosero, 2020; Pimenta et al., 2021; Villa et al., 2021).

In many places where violence is concentrated, it's noticed that criminal control coexists symbiotically with state legitimacy (Lessing, 2020; Feltran, 2020). In such an environment [of hybrid governance], the 'State' does not have a privileged position as a political framework that provides security, welfare, and representation; the State has to share authority, legitimacy, and capacity with other structures" (Boege et al., 2008, p. 10; Tilly, 1985).

In analytical terms, we propose the development of the concept of hybrid governance based on three scenarios following the Peace Treaty signed in Colombia in 2016. The concept of hybrid governance allows a shift from the assumption that only the State can create norms and legitimacy in areas under political dispute, in which non-state actors, and more precisely criminal actors, create spaces of coexistence for local populations.

Boege et al., (2008) proposes an approach that rapport with our proposed

FIGURE 1. CONFLICT, SECURITY, AND COMPETITION BETWEEN GROUPS

Source: Snyder & Duran-Martinez (2009).

understanding of the interpenetration of different social spheres and their subsequent normative arrangements: “These hybrid orders are characterized by a plurality of overlapping rule systems which has a profound effect on politics and policies in these societies” (Boege et al, 2008, p. 8).

On the other hand, the approach proposed in this study tries to tackle the difference proposed by Krause & Miliken (2009), between the FARC and Colombian criminal groups before the peace agreement. For the authors, the FARC distanced themselves from other criminal groups because they sought political objectives in their actions, while criminal groups were only interested in expanding their territorial control over the illicit market, looking for economic objectives. This difference in objectives does not seem to make sense to us currently, since the hybrid or criminal governance, explored in the cases studied, intends to bring to light the uniqueness of governance

types according to the contexts in which they occur.

In this study, we suggest that there is no hybrid governance without the participation of state-sponsored protection rackets, understood as informal institutions through which public officials refrain from enforcing the law, or they enforce it selectively against the rivals of a criminal organization, in exchange for a share of the profits generated by the criminal organization (Snyder & Durán-Martinez, 2009, p. 63).

According to Snyder & Durán-Martinez (2009), we must understand how the State and criminal actors relate in geographical terms, both at the local dimension and at the state level, in order to understand the levels of violence that are reached and their differences. In the table above, we can see four possible scenarios in which the potential for conflict can be analyzed, comprising competitive relations due to

two fundamental variables for the transit of illicit goods: a) security; and b) control of the territory.

In these four scenarios (Figure 1), we can examine how these variables relate. In scenario *A* we can understand a direct relationship between those who offer security and actors who demand security but who find themselves in a context of competition from the moment they are under the jurisdiction of a single actor. This characteristic can be found when there is a state actor with jurisdictional control over criminal actors.

In scenario *B* we can find the opposite model to the previous model: we can see, as an example, that the criminal actor develops its activities in different State jurisdictions, in other words, the transnational criminal organization is huge and overlaps different State jurisdictions.

In scenario *C* we find a scenario which its emergence is common in post-peace agreement pacts. Local criminal actors operating in limited jurisdictions emerge, because the State is in the process of reorganizing its law mechanisms' enforcement.

Finally, in scenario *D* we have a decentralization of the state's capacity to impose the law (law enforcement) while criminal actors are on the move. This scenario is also typical in post-peace process contexts, where we have a model outlined in the function of the diversity of state actors, or state agencies, and criminal actors coexisting.

These distinct territorially-defined scenarios have contrasting consequences for the stability of State-sponsored protection networks, and, hence,

for the likelihood of illicit markets producing violence. This can be seen by exploring the preferences of both protectors and criminal organizations over these scenarios. (Snyder & Durán-Martínez, 2009, p. 68)

The protection networks (protection rackets) that the State can offer through hybrid governance are relational and contextual, therefore, the governance model that is established will be a function of geographic spaces, State conditions of law enforcement, and the dynamics of the conflicts between criminal actors. In the cases that will be discussed, this study seeks to explore these dimensions from multiple perspectives: that of geographic space, the development of criminal activities, the presence of criminal actors, and the degree of competition for control of territory, and therefore, for control of the flow of illicit goods.

HYBRID GOVERNANCE IN TRIPLE BORDER AREA: A CLUSTERING ANALYSIS ON VIOLENCE AFTER THE PEACE AGREEMENT

According to Kacowicz et al. (2021), a potential consequence of the coincidence between international peace and cross-border transnational flows may be the rise of variegated security challenges in the borderlands, posed by the presence and proliferation of transnational criminal organizations.

Following the Peace Agreement signed between the Santos' government and the FARC-EP, around 13,000 members of this guerrilla group demobilized and began their political, economic, and social

reincorporation process. However, in the border zone between Colombia, Peru, and Brazil, it is now possible to distinguish three groups of dissidents with different territorial influence and military capacity: the Carolina-Ramírez Front and the First-Front, (both part of the Central General Staff of previous FARC) and the Border Commands (BC) (or *Comandos de Frontera*) part of the Second Marquetalia (See map 1 and map 2).

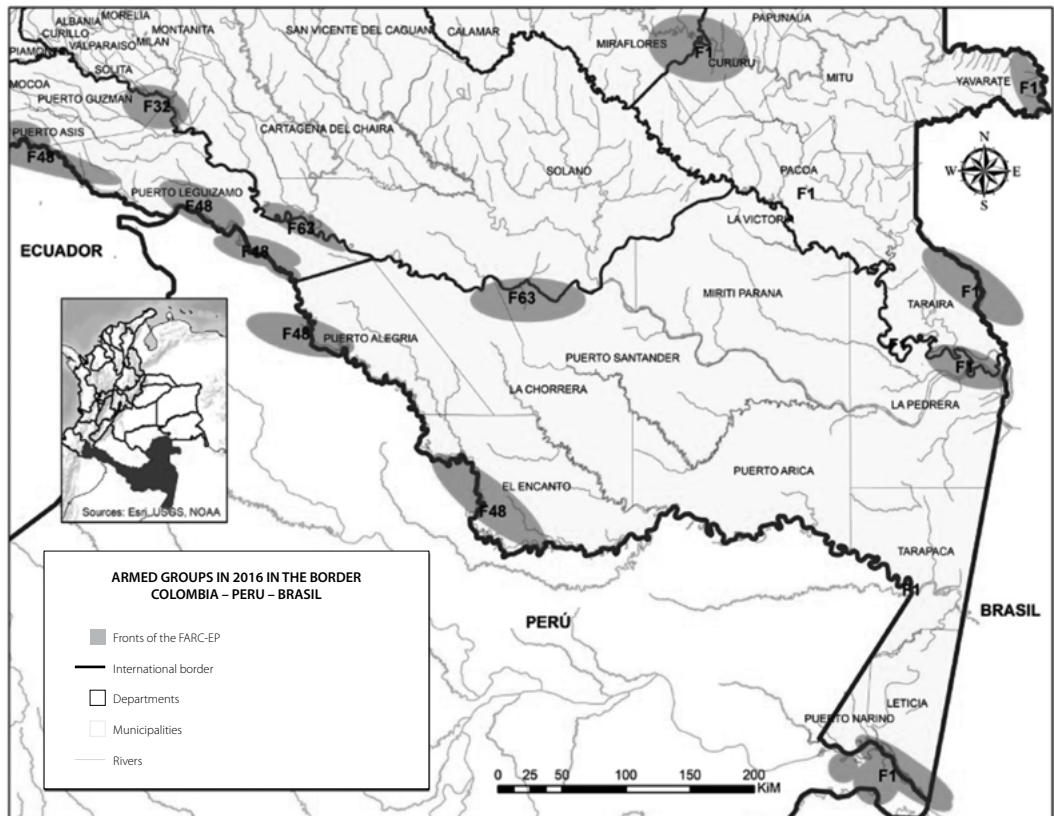
On the one hand, the Carolina-Ramírez Front and the First-Armando Front derive from the FARC-EP's First Front, which was the first group of dissidents to split from this guerrilla group during the negotiation with the Santos government in 2016. Since that year, its leader was alias Gentil Duarte, until he died in 2022. Currently its leader is alias Ivan Mordisco, who has articulated these armed units and other dissident groups in the country, under a national illegal structure called the Central General Staff (Estado Mayor Central—EMC). The dissidents associated with the EMC had their founding nucleus in the of Guaviare province but have expanded significantly to various points along the Amazonian border (OCHA, 2022).

The Carolina-Ramírez Front and the First-Front have sought to extend and strengthen their control zones in the provinces of Guainia, Vaupes, Amazonas and Putumayo to control strategic military and economic zones. In addition, according to the Colombian Ombudsman's Office, these groups have established economic pacts with the Brazilian armed groups

Comando-Vermelho (CV) and the First-Capital-Command (PCC) for drug trafficking and illegal gold mining activities on the Colombia-Brazil border (Ombudsman, 2021).

At the beginning of Petro's government in August 2022, the president's intention to reach a peace agreement with different armed groups was made public. Under this logic, the Colombian government signed Decree 2656 (of December 31 of 2022) establishing a Bilateral and Temporary Ceasefire thought all national territory, as part of the political dialogue with the Estado Mayor Central group- (EMC). The ceasefire had remained in force until December 2023: In parts of the country where the EMC has a presence, the constant violations of international humanitarian law in the Amazon region inclined the government to suspend the ceasefire in May 2023, specifically in the provinces of Putumayo, Caquetá, Guaviare, and Meta. The event that triggered this change was the murder of four indigenous children from the Murui community who were recruited by the Carolina-Ramírez Front in May 2023 in the Putumayo province (El País, 2023 May 22).

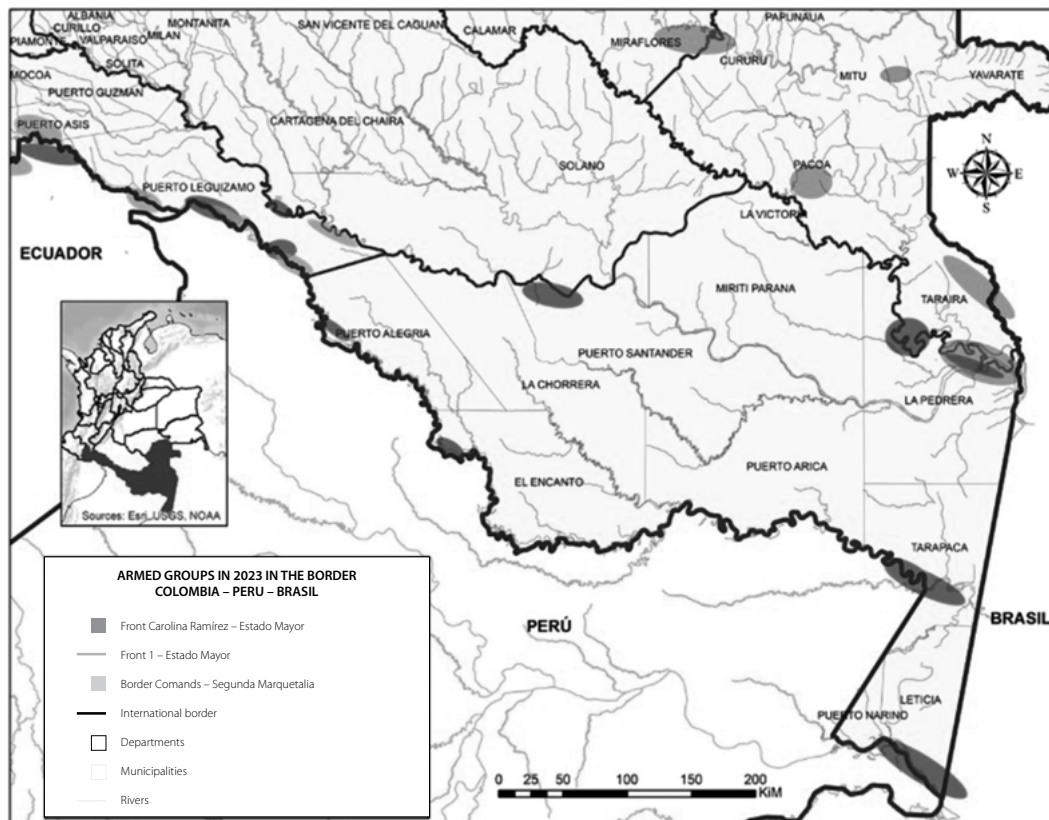
The Border-Commandos (BC) was organized in 2017 and brought together former FARC members who belonged to the FARC's 48th Front, 32nd Front, and 36th Front, as well as members of "La Construcción"- a criminal group that operated in Putumayo before the FARC's demobilization (Razón Pública, 2022, April 17). Additionally, this armed group established an alliance with the Second-Marquetalia (SM), a

MAP 1. ARMED GROUPS IN THE BORDER COLOMBIA, PERU, AND BRAZIL IN 2016

Source: Made by authors based on data of Colombia's Ombudsman Office.

structure with a national scope created by Iván Márquez and other FARC leaders in 2019, who decided to take up arms again under the argument of the government's non-compliance with the Peace Agreement. Although the BC began as a local armed group in Putumayo, the SM has been responsible for supporting its expansion into Caquetá, Amazonas, north Nariño, Cauca, as well as the strengthening of its actions in the northern provinces of Ecuador and Peru (Ombudsman, 2021).

Maps 1 and 2 show that the current distribution of dissidents has a significant correspondence with the former FARC-Fronts. Before its demobilization, the FARC operated in the Amazon region through the Southern-Bloc and achieved significant control of several river basins and border crossings in the provinces of Putumayo, Amazonas, and Vaupés. After the peace agreement, the Carolina-Ramírez Front, the First Front, and the BC-Front have located their structures in areas previously

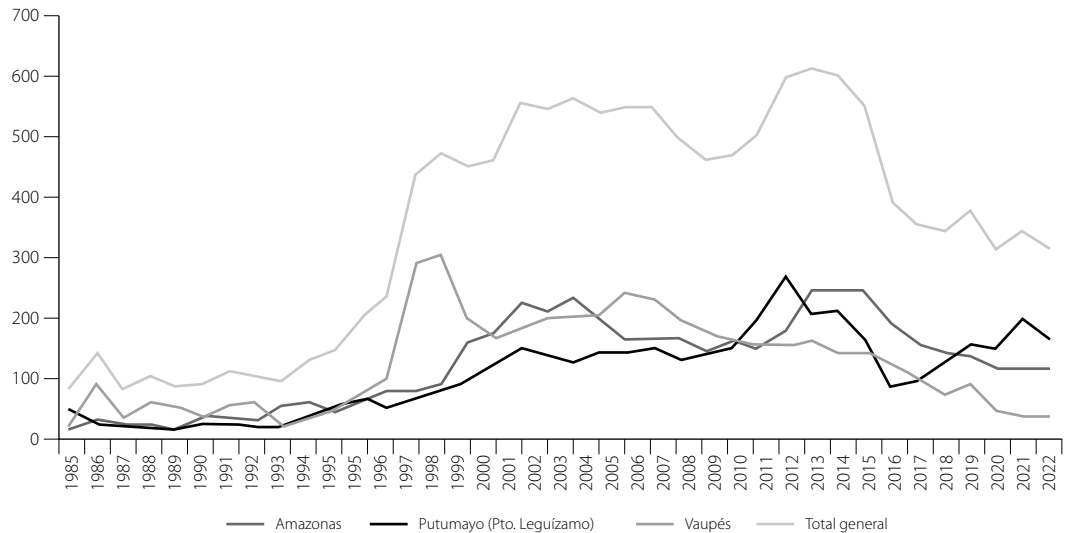
MAP 2. ARMED GROUPS IN THE BORDER OF COLOMBIA, PERU, AND BRAZIL IN 2023

Source: Created by the authors based on data from Colombia's Ombudsman Office.

controlled by the FARC, but their territorial reach is more limited. As shown in map 2, the Carolina-Front would be the most extended one in the Amazon region and has interests in the same areas as the BC Front in lower Putumayo. Meanwhile, the Carolina-Front would have a territorial division and collaboration agreement with the First Front under the coordination of the Central General Staff.

As a result, the BC has had disputes with the Carolina-Front to control key

military corridors and financial activities in Putumayo and Amazonas. Hence, in the first year of Petro's government, events of high humanitarian impact were recorded because of the expansion and dispute of these Fronts in different areas of the Amazon basin. In this context, it is possible to distinguish three critical clusters, or geographic concentrations of conflict and violence, in the border areas between Colombia, Peru, and Brazil: Cluster 1). The corridor along the Putumayo and Caquetá

FIGURE 2. EVOLUTION OF VIOLENT EVENTS IN THE BORDERS BETWEEN COLOMBIA, PERU AND BRAZIL

Source: Created by the authors based on data from the Unit for Attention and Reparation of Victims in Colombia.

rivers between the towns of Puerto Leguízamo (Putumayo) and El Encanto (Amazonas), which borders the northern part of Peru's Loreto province; Cluster 2). The area that extends to the extreme south of the Colombian Amazonas from the town of Tarapacá to Leticia, where the triple border between Colombia, Peru, and Brazil is located; Cluster 3). The corridor between Vaupés and the north of the Amazonas providence comprises the towns of La Pedrera, Mití Paraná, and Taraira.

In these areas, violence against the civilian population has had a decreasing trend since the peace process with the FARC (see Figure 1). However, in the first cluster, there is a new increase in violence that is mainly linked to the confrontations and coercive actions between the BC and the Carolina-Ramírez Front. As for clusters

2 and 3 the violence that persists is more limited, mainly as a product of how the Carolina-Ramírez Front and the Front 1 interact with each other, and exert influence over the population in these areas, .

As it is evident in maps 3 and 4, in the Amazon region of Colombia before and after the peace agreement was signed, we note that violence has not had a random and generalized behavior at the territorial level. On the contrary, higher levels of violence are registered in specific villages where it is necessary to understand the interests of the Carolina-Front, the BC-Front, and the First-Front, as well as their humanitarian impact on the population, most of which corresponds to indigenous communities who are highly dispersed within this territory. Thus, it is necessary to examine how these violent non-state actors have imposed

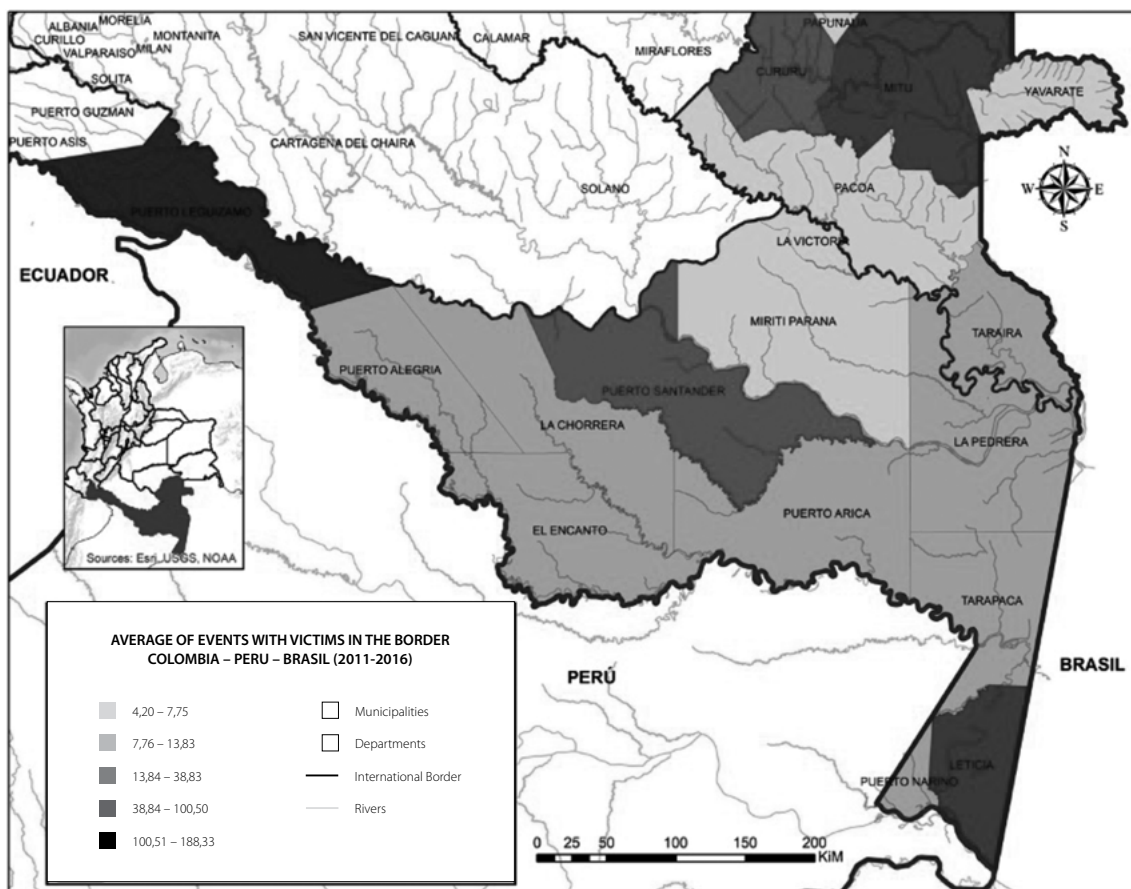
hybrid forms of governance with direct and dissimilar implications for the security of border communities.

Cluster 1 corresponds to the most violent scenario in these border zones. Although all the towns under study have presented a reduction in the average number of violent events after the peace agreement, the town of Puerto Leguísimo registers much higher levels of violence both in the

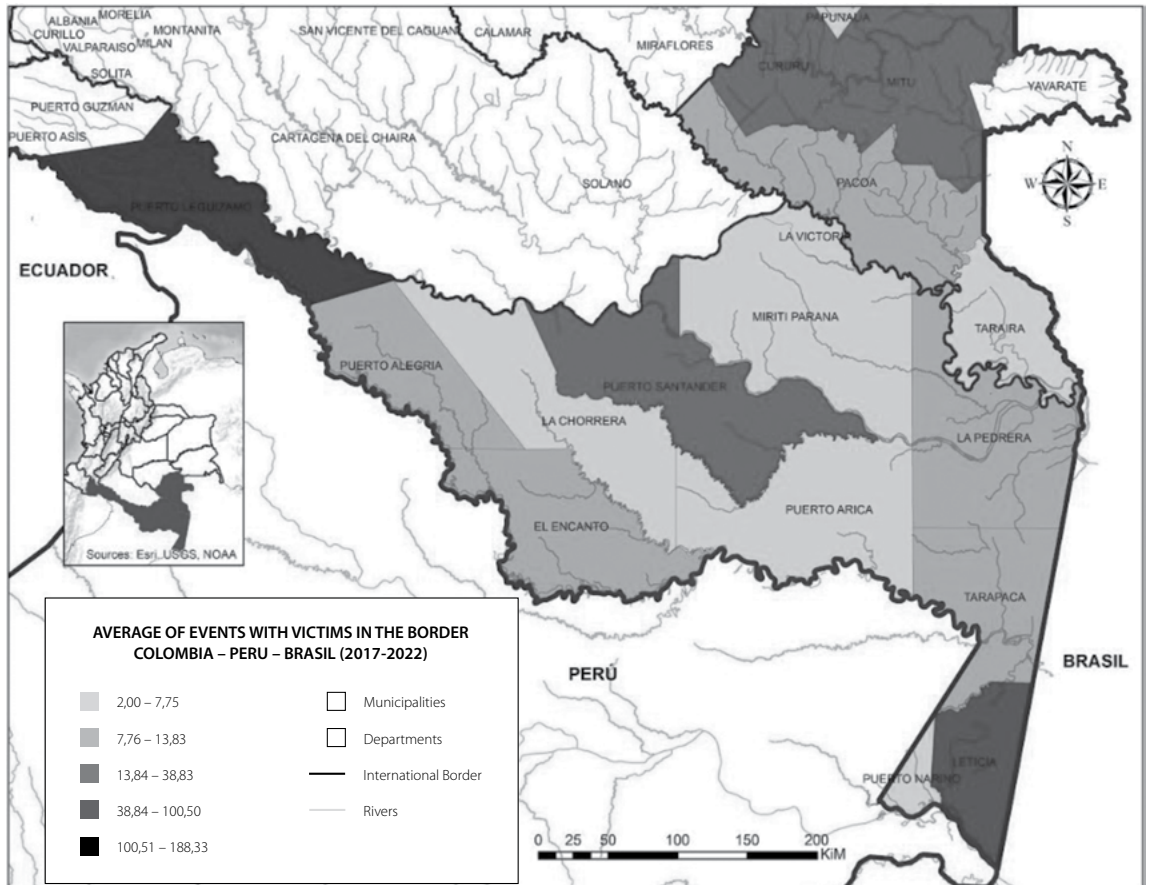
2011-2016 period, and the 2017-2022 period (see Figure 2 as well as maps 3 and 4).

The concentration of violent events in this village is the result of the competition between the BC and the Carolina-Ramírez Front to achieve hegemonic control over this strategic area for the production, processing, and commercialization of cocaine as well as to establish military rearguard areas towards neighbor countries (Cambio,

MAP 3. AVERAGE OF VIOLENT EVENTS IN THE BORDER OF COLOMBIA, PERU AND BRAZIL (2011-2016)



Source: Created by the authors based on data from the Unit for Attention and Reparation of Victims in Colombia.

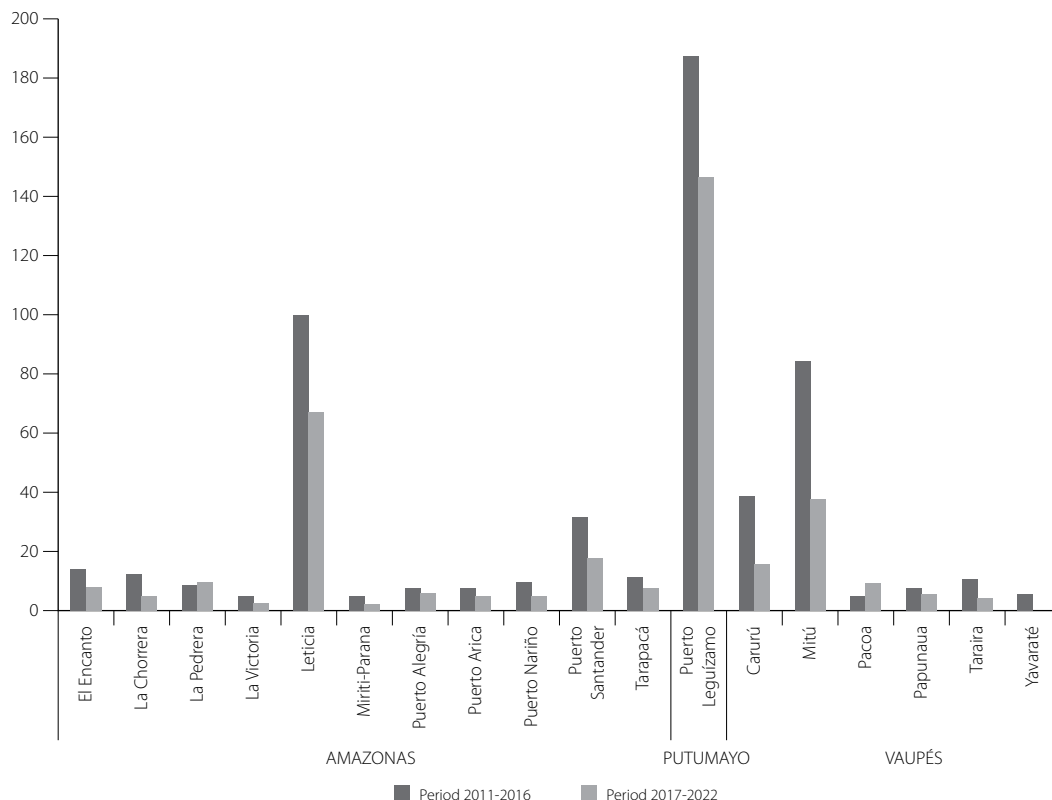
MAP 4. AVERAGE OF VIOLENT EVENTS ON THE BORDER OF COLOMBIA WITH PERU AND BRAZIL (2017-2022)

Source: Created by the authors based on data from the: Unit for Attention and Reparation of Victims in Colombia.

2022 February 6). Although between 2018 and 2020 both groups had a fragile pact of territorial division with the Carolina-Ramírez Front taking the north of the town and the BC located in the south, since 2021 the BC has been trying to expand its control over the Caquetá River with the support of the Second Marquetalia Group which increased the coercive actions over the population.

The relevance of Puerto Leguísimo in the drug trafficking chain is not minor. This municipality doubled its coca cultivation area by 2021 (see Figure 3) and this coca expansion is beginning to have a relationship of continuity with the coca nucleus on the Peruvian side in the department of Putumayo (UNDOC, 2023). In addition to its importance as a zone of production, Puerto Leguísimo has geographical conditions

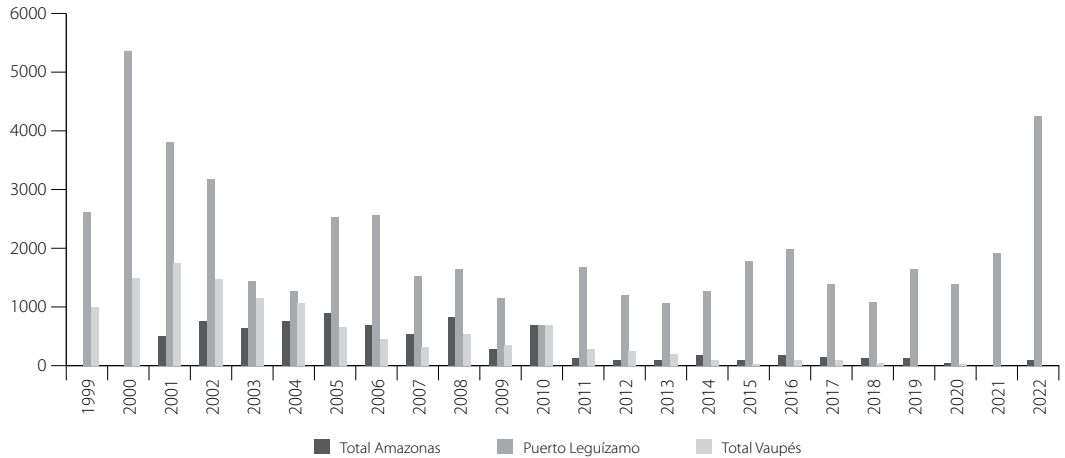
FIGURE 3. COMPARISON OF THE NUMBER OF EVENTS OF VICTIMS PER MUNICIPALITY BEFORE AND AFTER THE 2016 PEACE AGREEMENT



Source: Created by the authors based on data from the Unit for Attention and Reparation of Victims in Colombia.

that facilitate the transport of cocaine base and cocaine paste, as well as the marijuana produced in Cauca, to other parts of the country. In particular, the Putumayo and Caquetá rivers that border Puerto Leguizamo serve as corridors for drug trafficking, connecting cultivation centers in Colombia's interior with border areas such as La Pedrera, Tarapacá and Leticia (Ombudsman, 2022). For this reason, control of this municipality is central to moving illicit substances to Peru and Brazil.

During the competition between the Carolina-Front and the BC for control of the drug trafficking activities, both groups have established social control mechanisms. According to the Colombian Ombudsman's Office, the Carolina-Front has disseminated coexistence manuals and summoned social and indigenous community leaders to announce the consequences of not cooperating and helping, or, of having links with the BC. The Carolina-Front has also established mobility restrictions that in some places

FIGURE 4. COCA HECTARES 1999-2022

Source: Created by the authors based on data from the United Nations Office on Drug and Crime.

go from 7:00 p.m. to 5:00 a.m., limiting the entry of people from outside the communities.

This same group has threatened a socially stigmatized population, including alleged sellers and consumers of psychoactive substances, thieves, and unauthorized coca buyers. In addition, the mechanisms used to control the communities are also aimed at regulating the use, purchase management, and sale of land, including land for oil exploitation, logging, planting, as well as regulating the payment of wages.

Their regulation includes sanctions and punishments for those who participate in fights and allow the entry of people from outside the community without the corresponding permit (Ombudsman 2021). Moreover, the Carolina-Front established military training camps, but not political training, contrary to what happened with the FARC (Ombudsman 2022).

As for the armed group BC, its interest in social control is evident through convening meetings with local leaders to give and disseminate orders. In this regard, their involvement in the Second Marquetalia project in 2021 could be due to a maneuver to gain social legitimacy among the communities, which would strengthen their actions in the territory. It is known that the BC promotes and finances social and recreational activities and offers economic support to meet basic needs in the communities (Ombudsman 2022). At the same time, the BC has used rounds in high-end vans and motorcycles, of high cylinder capacity, as a mechanism to generate fear in the population to show their power. This group would also be responsible for the commission of selective homicides against those who are accused of favoring or belonging to the Carolina-Front (El Espectador, 2022 April 15).

According to the Ombudsman's Office, the BC has increased its threats and forced the displacement of families who don't plant coca-leaf (Ombudsman 2021). In addition, on the Peruvian side, in the Pacora area, this armed group would be responsible for the enormous growth of coca plantations, which is possible by bribing the indigenous authorities and the Peruvian security forces (CeroSetenta, 2022 December 12). Along the Putumayo River, the BC forces transporters to move various illicit goods, including coca grown on both the Colombian and Peruvian sides, and prohibits the transit of people through the river after 3 pm (Mongabay, 2022 September 22).

In the village of Puerto Leguízamo, communities are highly reluctant towards the presence of the State Army because they fear the reprisals by the BC or Carolina-Ramírez Fronts, and also due to Army's security operations in which the civilian population, including local indigenous authorities, are criminalized. As an example of the first case, we can highlight the situation of the Siona indigenous community of the El Hacha reservation, which requested the Army forces not to intervene directly, given that, in their view, their presence would increase the retaliation risks of its inhabitants (Ombudsman, 2022). In the second case, the massacre registered in the area of El Remanso on March 28th of 2022 is still under investigation, due to the fact that the army carried out a military operation in which civilians killed were presented as support members of the BC Front and also, the army identified the population

that witnessed the violent actions as 'narcocaleros' or people who promote the illicit crops (Razón Pública, 2022).

The most recent social support for these structures in Cluster 1 is explained by the possibility of mediating with the dissidents to avoid violence, or to resolve conflicts of coexistence, causing the communities to resort to these groups, and forcing them to recognize them as an authority (Ombudsman, 2022). However, during the disputes between these Fronts, violence against civilians continues to prevail as a form of rule considering that the number of threats, use of antipersonnel mines, forced displacement, forced recruitment of minors and homicides, have increased in this area (OCHA, 2022). In fact, in Puerto Leguízamo alone, 7 massacres were registered out of the 15 that have occurred in the Colombian province of Putumayo between 2020 and 2022 (CeroSetenta, 2022 December 12).

In other municipalities in this cluster, such as Puerto Alegría and El Encanto, the BC Front has been carrying out roadblocks, forced kidnappings, and threats despite the presence of the National Army, which has a base installed at downtown of El Encanto. The roadblocks take place at distant points along the Putumayo River where extortion is carried out against merchants, transporters, and contractors who carry out public infrastructure works. Moreover, the presence of gold mining ponds has increased in these same areas (Ombudsman 2021).

In this area, corruption has been a catalyst for the influence of these armed groups on illicit economies and communities.

Between Puerto Leguizamo and Peru, ineffective State governance and acquiescence of local authorities have favored drug trafficking, and smuggling the expansion of illegal mining activities. The former governor and former congressman of Putumayo was imprisoned for his alleged involvement in illegal mining activities, and the mayor of Puerto Leguizamo was arrested for alleged links to a criminal network of illegal gold mining in the Caquetá and Putumayo rivers (El Tiempo, 2019 September 24).

Based on this evidence in this First Cluster, it is possible to note a deterioration of security, with humanitarian repercussions, from the disputes and forms of control of the dissident groups. For the United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) the negative effects may be greater in the future in terms of forced displacement, confinement, and the number of deaths and injuries caused by anti-personnel mines that not only impact the local population but also immigrants (OCHA, 2022).

The Cluster 2, of persistent armed conflict and violence, is the southernmost area of Colombia bordering Peru and Brazil, which corresponds to the municipalities of Leticia and Puerto Nariño, as well as the territory of Tarapacá. In this region, the Carolina-Ramírez Front takes advantage of rivers such as the Cotuhé, the Putumayo and the Amazon, to engage in various illicit trafficking activities involving drugs, mining, logging, as well as facilitating the smuggling of immigrants (Ombudsman 2021).

In a high underreporting of Forms-of-violence in this border zone, Leticia is the city with the second highest levels of violence in the region after the peace agreement (see Figure 2 as well as maps 3 and 4). In this municipality, the presence of the Carolina-Ramírez Front is more robust, however, the prevention of BC Front incursion has encouraged the adoption of violent measures. In addition, disputes between the Brazilian armed groups Comando Vermelho (CV) and Los Crías (the latter with support from the First Capital Command) to monopolize the transit of cocaine passing through the triple border has extended violence from Tabatinga, in Brazil, to Leticia (Insight Crime April 4, 2023). In fact, by 2021 Leticia was the 4th most violent province capital for homicides, with a rate of 44 homicides per 100,000 inhabitants (La Silla Vacía, 2023 March 29).

Increased controls by public authorities in the urban areas of Leticia, and also in Puerto Nariño and Tabatinga, led the Carolina-Front dissidents to operate through local criminal groups to reduce the likelihood of being captured. As part of the control mechanisms over the population, the Ombudsman's Office has established as a risk, the reporting of people as informants working for the security forces, and the recruitment of children and young people as coca leaf scrapers on the Peruvian Amazon, where most of the illicit crops in this international tri-border zone are located (Ombudsman, 2021).

Outside of urban areas, the difficult and poor infrastructure conditions are used

by non-state violent actors, present in the territory, to rest and supply themselves or as a strategic rearguard zone. The non-village zones of the Department of Amazonas – Puerto Alegria, El Encanto, La Chorrera, Puerto Arica, and Tarapacá, totaling an area of 57,139 km²–, only have the presence of one Administrative Officer, a person sent from Leticia by the Governor of Amazonas, who does not have administrative, technical and fiscal support to adequately fulfill his function (Ombudsman, 2021). This limited State control has facilitated the expansion of the Carolina-Ramírez Front in the Amazon Trapezoid.

For example, in Tarapacá, by the end of 2019, a pamphlet with behavioral guidelines associated with the FARC –presumably the Carolina Front– circulated through social networks and in physical form. This imposition of behavioral norms has had a direct impact on ethnic communities, and generates a risk of abandonment or disuse of economic practices such as fishing and hunting, as well as loss of ancestral knowledge (Ombudsman, 2021; Díaz, 2021). This territory has been a key corridor where rivers and several improvised roads are used for: The transport of arms and combatants, supply areas, production and hauling of inputs derived from drug trafficking, and the extraction of gold and other minerals. However, the presence of the Colombian Navy is very limited given that the nearest checkpoint is 1,400 km away (Trejos, 2015).

In addition, the violence and coercion associated with gold mining and other minerals has become an increasing risk for the

population. Mining is not only a way to launder drug money, but also represents a means of financing Colombian illegal armed groups and transnational organized crime, that compromise biodiversity and the populations living in this territory (Díaz, 2021). Several studies on this area of the Amazon have shown that Colombian groups extort money from miners, in Colombian and Brazilian territory and, with the support of Brazilian and Peruvian criminal structures, stimulate illegal mining through rafts, dredges, tractors, and bulldozers. Moreover, the corruption of authorities in the three neighboring countries is key to the exploitation, transport, and commercialization of gold mining. (InsightCrime, 2023 August 10; FIP, WWF, & ADELFI, 2021; Ebus & Pedroso, 2023).

Despite the continuity and expansion of different illicit activities in which the Carolina-Front participates, Cluster 2 under analysis shows a decreasing trend of violence compared to what occurs in other areas of the Amazon basin. Although in this space the peace agreement was a window of opportunity to strengthen State control, the more recent predominance of the Carolina-Front plays a central role in regulating violence. However, an intensification of disputes between Brazilian groups, as well as an eventual expansion of the BC-Front, may alter the levels of violence in this area.

In Cluster 3, which is the northeastern zone of the Amazon and Vaupes provinces, the Carolina-Ramírez-Front and the First-Front are located on different rivers and trails that connect Colombian and Brazil

(see map 2). To ensure their influence, they have established territorial limits between themselves and are imposing behavioral patterns through various violent repertoires at moderate levels compared to the coercion that occurs in the other clusters (see Figure 2).

As part of the Central General Staff, the First-Front is in charge of securing control of Vaupés, and of coordinating actions with the Carolina Front to obtain military and financial advantages in the northern part of Amazonas. Consequently, the First-Front has been responsible for several intimidating events against the population. In fact, in March 2023 this group kidnapped and tortured members of indigenous communities and announced that it would carry out new violent acts if the communities did not obey its rules. This situation caused the forced displacement of communities from Puerto Cedro and Centro Providencia (in northern Amazonas), and from Bocas de Uga (Vaupés) to Taraira (Ombudsman, 2022).

Additionally, there have been homicides, restrictions on mobility, forced recruitment of children and adolescents, and threats and extortion of residents of Mitú, Cururú, Pacoa, Taraira and La Pedrera. These territories, and in particular the Caquetá and Apaporis rivers near La Pedrera, are key for the movement of troops, drugs, weapons, and different contraband goods to Brazil. For this reason, both Fronts have tried to control the populations in this area, as well as to use and involve the local ethnic population in illegal tasks according to

their interests (El Espectador 2023 August 17).

Regarding mining activities, there is evidence of a significant concentration of alluvial gold mining alerts in the waters of the Cahuinari National Natural Park along the Caquetá River, these are: La Pedrera and different areas of Vaupés (Ombudsman, 2021). In fact, in the eastern Amazon province several hamlets have grown due to the interest of settlers and indigenous people in the mining boom, between Taraira and La Pedrera. Indeed, post-FARC dissidents have sought to control the miners present in this region and to coordinate the outflow of gold and other minerals across the border (Ardila & Galvis, 2019). Thus, recently the dissidents of the First-Front have established alliances with Brazilian organized crime organizations, such as the Vermelho Command, for the extraction and smuggling of materials for illegal mining (Ombudsman, 2022).

Concerning drug trafficking, La Pedrera has become a key transit point not only for coca paste, but also marijuana. Here dissidents hire indigenous people to transport heavy shipments of marijuana through the jungle to Brazil. According to Brazilian Federal Police seizures, creepy marijuana trafficking increased in 2022, as each kilogram of high-quality marijuana has a price very similar to a kilogram of cocaine (El Espectador, 2023).

Although in the view of several villagers, following the orders of these dissidents and participating in these illegal activities, has become for some their livelihood, these

illegal economies have increased the rate of loss of primary forest, the violence against environmental defenders, and the right to live with security and integrity in their ancestral lands (Palacio & Ureña, 2022).

At record levels of illicit coca cultivation in the country, the provinces of Amazonas and Vaupés have seen a significant reduction in coca cultivation (see Figure 4), which represents an opportunity to promote legal economic activities. However, in Cluster 3 there has been a decisive transit of its inhabitants towards informal and illegal mining activities, which has been catalyzed by the dissidents, as an effect of the government's failure to effectively implement the comprehensive rural reform agreed by the 2016 peace agreement (Díaz, 2021).

CONCLUSION

The study of hybrid governance is a central concept in our argument to analyze: 1) The governance models that were established following the 2016 Colombian peace process, and 2) the different relationships between the state and criminal non-state actors by exploring the violence dynamics revealed in the border zone between Colombia, Peru, and Brazil.

In this area it is possible to distinguish three groups of dissidents with different territorial influence and military capacity: the Carolina-Ramírez-Front and the First Armando-Ríos-Front, both part of The Central General Staff; and also the Border Commands (BC) (*Comandos de Frontera*), part of the Second Marquetalia.

Through an analysis based on geoprocessing, we analyzed the presence of these criminal actors along the triple border between Brazil, Peru, and Colombia. The cartographic and quantitative data regarding the evolution of the presence of illegal armed groups and data on victimization events, after the 2016 peace agreement, showed a reduction in the levels of violence in comparison to the magnitude caused previously by FARC.

However, the reorganization and disputes between the Fronts, that have emerged in the borders of Colombia with Peru and Brazil, allow us to note that the presence of dissidents has had a decisive influence on the recurrence of violence and social orders, which persist in three clusters, or geographic concentrations, of this armed conflict in the lower part of Putumayo, the south of the Amazon province and the area that connects Vaupés and the Amazon.

Furthermore, among the findings of this research, it stands out that the competition between the Carolina-Ramírez-Front and the Border-Commandos explains the highest levels of violence in Cluster 1, while the territorial division between the First-Front and the Carolina-Front has generated lower levels of violence in Clusters 2 and 3.

In these three Clusters, the violent activities and participation of these armed Fronts in illicit markets, occur not only with the support of transnational organized crime structures such as the Vermelho Command and Os Crías. Furthermore, it continues amid complaints of State corruption and military and police actions that are

not only intermittent but also ineffective and even counterproductive, according to the communities that inhabit these borders.

The protection networks that the State provides for organized crime, whether through the corruption of State agents, or the rarefied presence of mechanisms of State coercion, and the combating organized crime; create a space for a hybrid mode of governance, which is nothing more than the concomitant existence of State rules and rules produced in the space of social or non-state interaction. It is worth highlighting that these non-state norms are not informal, given the extent that the non-state actor has the capacity for governability to exercise governance, even though violence; this norm in the specific context, involves a specific formality.

REFERENCES

- Ardila, Á. C., & Galvis, S. R. (2019). *La minería de oro en la selva. Territorios, autonomías locales y conflictos en Amazonía y Pacífico (1975-2015)*. Universidad de los Andes.
- Arias, E. D. (2018). Criminal organizations and the policymaking process. *Global Crime*, 19, 3-4, 339-361. 10.1080/17440572.2018.1471990
- Arias, E. D. (2006). *Drugs and Democracy in Rio de Janeiro: Trafficking, Social Networks, and Public Security*. University of North Carolina Press.
- Beraldo, A., Richmond, M., & Feltran, G. (2022). Coexisting normative regimes, conflict and urban inequalities in brazilian favela. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 0(0), 1-14.
- Blumstein, A., & Wallman, J. (2006). The Crime Drop and Beyond. *Annu. Rev. Law Soc. Sci.* (2), 125-46.
- Boege, V., Brown, A., Clements, K., & Nolan, A. (2008). *On Hybrid Political Orders and Emerging States*. Berghof Research Center.
- Cambio (2022 February 6). La guerra entre las disidencias por el Putumayo. <https://cambiocolombia.com/articulo/conflicto/la-guerra-entre-las-disidencias-por-el-putumayo>
- CeroSetenta (2022 December 12). La violencia de la coca cruza de Putumayo hacia Perú. <https://cerosetenta.uniandes.edu.co/la-violencia-de-la-coca-cruza-de-putumayo-hacia-peru/>
- Colona, F. (2016). European *Association of Development Research and Training Institutes* 0957-8811. *European Journal of Development Research*, 1-9.
- Cruz, J. M., & Durán-Martínez A. (2016). Hiding violence to deal with the state: Criminal pacts in El Salvador and Medellín. *Journal of Peace Research*, 53(2), 197-210.
- Daly, S. Z. (2016). Organized violence after civil war: The geography of recruitment in Latin America. Cambridge University Press.
- Dahrendorf, R. (1980). Effectiveness and legitimacy: On the “governability” of democracies. *The Political Quarterly*, 51(4), 393-410.
- Díaz, I. (2021) *La minería ilegal en la región de la Amazonia colombo-brasilera: nuevas dinámicas del COT en el contexto del proceso de paz 2016-2021*. Universidad de los Andes, Bogotá. <https://repositorio.uniandes.edu.co/server/api/core/bitstreams/2130df0a-50cb-4f1d-8825-5566a23c8c4e/content>
- Ebus, B., & Pedroso, P. (2023). Dragas: el oro estimula el crimen y la corrupción en la frontera entre Brasil y Colombia. *Infoamazonia*.

- <https://infoamazonia.org/es/2023/08/03/dragas-el-oro-estimula-el-crimen-y-la-corrupcion-en-la-Frontera-entre-brasil-y-colombia/>
- Eck, J., & Maguire, E. (2006). Have changes in policing reduced violent crime? An assessment of the evidence. In A. Blumstein & J. Wallman (Eds.), *The crime drop in America* (rev. ed., pp. 207-265). Cambridge University Press.
- El Espectador (2022 April 15). Dos masacres en Amazonas: nuevo escenario en la disputa de las disidencias de las Farc. <https://www.elespectador.com/colombia-20/conflicto/masacres-en-amazonas-en-2022-por-disputas-de-las-disidencias-de-las-farc/>
- El Espectador (2023 August 15) El corredor de marihuana entre Brasil y Colombia que financia el conflicto. <https://www.elespectador.com/ambiente/amazonas/el-corredor-de-marihuana-entre-brasil-y-colombia-que-financia-el-conflicto/>
- El Tiempo (2019 September 24). Capturado congresista del Putumayo por delitos contra el medio ambiente. <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/capturadocongresista-de-putumayo-por-delitos-contrael-medioambiente-415656>.
- El País (2023 May 22). El Gobierno de Petro suspende el cese al fuego con una de las disidencias de las FARC por la masacre de cuatro jóvenes indígenas. <https://el-pais.com/america-colombia/2023-05-22/el-gobierno-de-petro-suspende-el-cese-al-fuego-con-disidencia-de-las-farc-por-la-masacre-de-cuatro-jovenes-indigenas.html>
- Garzon-Vergara, J. (2016). Qual é a relação entre o crime organizado e os homicídios na América Latina? *Notas de Homicídios 3*. Instituto Igarapé,
- Fahlberg, A. N. (2018). Rethinking favela governance: Non violent politics in Rio de Janeiro's gang territories. *Politics & Society*, 46(4), 485-512.
- Feltran, G. (2020). The entangled city: Crime as urban fabric in São Paulo. Manchester University Press.
- Ferreira, M. A., & Richmond, O. P. (2021). Blockages to peace formation in Latin America: The role of criminal governance. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 15(2), 161-180.
- FIP, WWF & ADELFI (2021). *Un clima peligroso. Deforestación, cambio climático y violencia contra los defensores ambientales en la Amazonía colombiana*. WWF. https://multimedia.ideaspaz.org/media/website/WWF_ColombiaAmazonas_2021_ES_WEB.pdf
- Hagedorn, J. (2008). *A World of Gangs: Armed Young Men and Gangsta Culture*. University of Minnesota Press.
- InsightCrime (2023 August 10). La amazonía saqueada: las raíces de los delitos ambientales en las regiones de triple frontera. <https://insight-crime.org/es/wp-content/uploads/2023/08/InsightCrime-Tri-Border-ES.pdf>
- Jiménez Aguilar, C. M. (2013). La gobernanza transfronteriza en América del Sur: una estrategia de análisis del desarrollo y la integración territorial. *Papel Politico*, 18(1), 227-259.
- Kacowicz, A. M., Lacovsky, E., Sasson, K., & Wajner, D. (2021). *The Unintended Consequences of Peace*. Cambridge University Press.
- Kooiman, J. (2008). Exploring the concept of governability. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 10(2), 171-190.
- Krause, K., & Milliken, J. (2009). Introduction: The Challenge of Non-State Armed Groups. *Contemporary Security Policy*, 30(2), 202-220

- La Silla Vacía (2023 March 29). La violencia regresa Leticia y desborda al Estado en Amazonas. <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/region-sur/la-violencia-regresa-a-leticia-y-desborda-al-estado-en-amazonas/>
- Lessing, B. 2020. Conceptualizing criminal governance. *Perspectives on Politics*, 1-20.
- Mongabay (2022 September 22). *Narcotraficantes, ex FARC y mineros ilegales amenazan a las comunidades del río Putumayo en Perú*. <https://es.mongabay.com/2022/09/narcotraficantes-y-mineros-ilegales-amenazan-a-comunidades-del-rio-putumayo-en-peru/>
- Neumayer, E. (2003). Good policy can lower violent crime: Evidence from a cross-national panel of homicide rates, 1980-97. *Journal of Peace Research*, 40(6), 619-640.
- OCHA (2022) Informe de riesgo: Putumayo. <https://reliefweb.int/report/colombia/colombia-informe-de-riesgo-putumayo-31-de-marzo-del-2022>
- Ombudsman of Colombia (2022). Early Warning 002-22. January 25 <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/002-22.pdf>
- Ombudsman of Colombia (2021). Early Warning 002-21. January 26. <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/002-21.pdf>
- Palacio, G., & Ureña, M. T. (2022). Conflicto armado en la Amazonia: antecedentes, inepción y propuesta analítica. En J. Baquero *et al.* *El posacuerdo en Colombia. Procesos situacionales. Temporalidad, territorio y materialidad*. Universidad del Rosario.
- Pimenta, M., & Rosero, L. (2020). Crimen organizado transnacional en América del Sur: un análisis de la presencia y gobernanza de actores armados no estatales en la frontera de Colombia y Venezuela. *Monções*, 9(17), 364-393.
- Pimenta, M., Suárez, M., & Ferreira, M. (2021). Hybrid governance as a dynamic hub for violent non-state actors: Examining the case of Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 64(2), 1-21.
- Razón Pública (2022 April 17). La masacre de Alto Remanso: el terror como estrategia militar. <https://razonpublica.com/la-masacre-alto-remanso-terror-estrategia-militar/>
- Rodgers, D., & Baird, A. (2016). Entender a las pandillas de América Latina: una revisión de la literatura. *Estudios Sociojurídicos*, 18(1).
- Rodrigues, T., Kalil, M., & Augusto, A. (2018). Brazil, violence and public (un)safety. In H. Kassab & J. Rosen (Eds). *Violence in the Americas* (pp. 13-32).
- Saskia, S. (1995). *Losing Control?: Sovereignty in an Age of Globalization*. Columbia University Leonard Hastings Schoff Memorial Lectures. Columbia University Press.
- Sassen, S. (1996). Cities and communities in the global economy: Rethinking our concepts. *American Behavioral Scientist*, 39(5), 629-639.
- Stamatel, J. P. (2009). Contributions of Cross-National Research at the Beginning of the 21st Century, in M. Krohn, A. Lizotte, and G. Penly-Hall (Eds.). *Handbook on Crime and Deviance* (pp. 3-22). Springer Science + Business Media.
- Strange, S. (1996). *The retreat of the state: The diffusion of power in the world economy*. Cambridge University Press.
- Snyder, R., & Durán-Martínez, A. (2009). Drugs, violence, and state-sponsored protection rackets in Mexico and Colombia. *Colombia Internacional*, 70(2), 61-91.

- Tilly, C. (1985). War making and state making as organized crime. In P. Evans, D. Rueschmeyer, & T. Skocpol. *Bringing the State Back In* (pp. 169-187). Cambridge University Press.
- Trejos, L. (2015). El lado colombiano de la Frontera colombo-brasilera: una aproximación desde la categoría de área sin ley. *Estudios Fronterizos*, 16(31), 39-64. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-69612015000100003&lng=es&tlng=es
- UNDOC (2023). Informe de monitoreo de cultivos ilícitos en Colombia. https://www.unodc.org/documents/colombia/2023/septiembre-9/INFORME_MONITOREO_DE_TERRITORIOS_CON_PRESENCIA_DE_CULTIVOS_DE_COCA_2022.pdf
- Villa, R., & Pimenta, M. (2019). Violent non-state actors and new forms of governance: Exploring the colombian and venezuelan border zone. *Journal of Human Security*, 15(1), 6-18. <http://doi:10.12924/johs2019.15010006>
- Villa, R., & M. Pimenta (2016). A longa paz na América do Sul: questionamentos às teses da paz negativa na região. *Papel Político*, 21(2), 435-468.
- Villa, R. D., Braga, C. de M., & Ferreira, M. A. S. V. (2021). Violent nonstate actors and the emergence of hybrid governance in South America. *Latin American Research Review*, 56(1), 36-49.
- Willis, G. (2015). *The Killing Consensus: Police, Organized Crime, and the Regulation of Life and Death in Urban Brazil*. University of California Press.

“Secessionist Maroons who have asserted sovereignty”: Accompong Maroons and the Jamaican State today*

Anna Kasafi Perkins**

ABSTRACT

In 2021, on the election of a new chief – the youngest ever colonel at the age of 40 – relations between the Accompong Maroons and the Jamaican Government soured. Under Chief Richard Currie, who describes himself as a government official and head of state, Accompong asserted sovereignty as the “Sovereign State of Accompong,” with Accompong Town as the capital of

the Cockpit Country. The Maroons of the State of Accompong identify themselves as “heirs to the 1738 Treaty and Maroon Identification”, claiming descent from self-freed formerly enslaved West Africans and indigenous Amerindians. According to Chief Currie, “The earth is the lord and the fullness thereof. Our sovereignty is derived from the freedom of our lands, so whatever we do with our lands is of imperative value to our security as a people”. This declaration

* This article is the outcome of a fellowship received from the Center for African Studies, Duquesne University, Pittsburgh, PA, USA, January-April 2023.

** Ph.D. Senior Programme Officer in the Quality Assurance Unit in the Regional Headquarters of The University of the West Indies (Jamaica). Adjunct faculty at St Michael’s Theological College (Jamaica). [anna.perkins@uwimona.edu.jm]; [<https://orcid.org/000-0001-7370-3661>].

Recibido: 14 de noviembre de 2023 / Modificado: 17 de abril de 2024 / Aceptado: 23 de abril de 2024

Para citar este artículo:

Perkins, A. K. (2024). “Secessionist Maroons who have asserted sovereignty”: Accompong Maroons and the Jamaican State Today. *Oasis*, 40, 255-274.

doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n40.12>

of sovereignty has led the Jamaican Government to declare that they do not recognise any “state within a state”. The Government, therefore, refuses to engage with or fund those communities that they have described as “Secessionist Maroons”. This case study situates the contemporary Maroons in the history of Jamaica and their current relationship to the Jamaican state. It explores, in particular, the contending notions of sovereignty which may lay behind the conflict between the “Sovereign State of Accompong” and the Jamaican State. Key to the conflict is the differences in meanings of the 1738 Treaty made by the “First Time Maroons,” who fought the British to a stand-still in the 18th Century, forcing them to come to terms with them. For Maroons today, the Treaty is eternal, while the now-independent Jamaican state sees it as abrogated. Therefore, is a rapprochement possible?

Key words: Jamaica; sovereignty; maroons; secessionist; accompong; treaty; Jamaican state.

“Los cimarrones secesionistas que han afirmado su soberanía”: Accompong cimarrones y el Estado de Jamaica hoy

RESUMEN

En 2021, con la elección de un nuevo jefe (el coronel más joven de la historia, con 40

años), las relaciones entre los Accompong Maroons y el gobierno de Jamaica se deterioraron. Bajo el mando del jefe Richard Currie, que se describe a sí mismo como funcionario del gobierno y jefe de Estado, Accompong afirmó su soberanía como el “Estado soberano de Accompong”, con Accompong Town como capital del Cockpit Country. Los cimarrones del Estado de Accompong se autodenominan “herederos del Tratado de 1738 y de la identificación cimarrona”, afirmando ser descendientes de africanos occidentales autoliberados y anteriormente esclavizados y de amerindios indígenas. Según el jefe Currie, “La tierra es el señor y su plenitud. Nuestra soberanía se deriva de la libertad de nuestras tierras, por lo que cualquier cosa que hagamos con nuestras tierras tiene un valor imperativo para nuestra seguridad como pueblo”. Esta declaración de soberanía ha llevado a que el Gobierno de Jamaica declare que no reconoce ningún “Estado dentro de un Estado”. Por lo tanto, se niega a colaborar o a financiar aquellas comunidades que ha descrito como “cimarrones secesionistas”. Este caso de estudio sitúa a los cimarrones contemporáneos en la historia de Jamaica y su relación actual con el Estado jamaicano. Explora, en particular, las nociones contradictorias de soberanía que pueden estar detrás del conflicto entre el “Estado soberano de Accompong” y el Estado de Jamaica. La clave del conflicto son las diferencias en el significado del Tratado de 1738 firmado por los “primeros cimarrones”, que lucharon contra los británicos hasta un punto muerto en el siglo XVIII, obligándolos a llegar a un

acuerdo con ellos. Para los cimarrones de hoy, el Tratado es eterno, mientras que el ahora independiente Estado jamaicano lo considera abrogado. ¿Es posible un acercamiento?

Palabras clave: Jamaica; soberanía; cimarrones; secesionista, Accompong; Tratado; Estado jamaicano.

INTRODUCTION

In February 2021, the Maroons¹ of Accompong in the hills of St Elizabeth, Jamaica, elected a new chief or colonel, Richard Currie. At the age of forty, Currie was the youngest person elected to lead the community, who are the descendants of self-freed Africans and, as he and others argue, also of Indigenous Amerindians or Taínos, the first inhabitants of Jamaica.² The early or "first

time" African Maroons fought the British to a standstill and earned their freedom via treaties signed in 1738/39 (Leeward Maroons) and 1739/40 (Windward Maroons). Currie ran a very astute campaign over new and traditional media focused on key issues such as protection of the Cockpit Country, where Accompong is located; infrastructure development; the defence of the Cockpit Country from encroachers, who want to mine the area for bauxite, destroying the way of life of inhabitants as well as the flora and fauna (Green, 2019); the creation of a smart city in the landlocked "Maroon state" and economic independence (Ewing-Chow, 2021a, 2021b; Silvera, 2021a). His election was greeted with much interest in both the local and international media (Ewing-Chow, 2021a, 2021b; Silvera, 2021a). However, conflict with the Jamaican state was on the horizon. So, during the heights of the

¹ The appellation of "maroon" was not self-chosen but was rather a derivation of the Spanish word "cimarron" meaning "wild", which was first applied in the Spanish colonies to runaway Indigenous people; only later was it used of runaway enslaved Africans. Shepherd (2022) notes an alternate lesser-known etymology for "maroon" – the Taino word "samara", meaning arrow, signifying the unerring flight of an arrow; this is clearly a metaphor for these enslaved Africans and Amerindians intentionally removing themselves from the oppression of enslavement. Wallace Sterling, Colonel of the Moore Town Maroons, has rejected the description of Maroons as "runaway slaves", which he deems derogatory. He argues that Maroons were free people, who resisted slavery (Titus, 2022). Pestana (2017) similarly maintained that the first Maroons were not runaway slaves, but rather refugees from the British invasion of the island (both slave and free), who defied the authority of the Spanish Governor Ysassi by withdrawing into the interior to form their own communities away from the Europeans. To these were added later enslaved Africans, who escaped in small groups or individually, as the system of enslavement expanded. Pestana maintains that Jamaica's maroon communities, therefore, emerged from a complex mix of backgrounds—refugees and runaways. She, like Sterling, therefore, argues against using the single category of runaway slave to describe maroons as it "reduces the range of African experiences of freedom and struggle in the Americas" (Zhang, 2023, pp. 121-127.)

² Vasciannie (2022b) calls this claim to indigenous heritage doubtful. For a contrary argument, see H. Fuller and J. Benn Torres (2018, pp. 47-78). Investigating the "Taíno" ancestry of the Jamaican Maroons: a new genetic (DNA), historical, and multidisciplinary analysis and case study of the Accompong Town Maroons.

COVID-19 pandemic, Accompong held their annual celebrations commemorating the signing of the treaty and Kojo's birthday, despite the existence of the DRMA (Order No. 12), limiting public gatherings to ten persons, and police warnings against disobeying the Order (Silvera, 2022b; Silvera, 2022a). The ensuing confrontation reportedly led to violence (Vasciannie, 2022a). Robinson (2021) notes that these clashes with the police are a direct result of the Maroon claims to sovereignty. He is sanguine that no casualties have yet resulted from those clashes and urges a speedy and amicable settlement of the issues.

The militant claims to being a sovereign state within the boundaries of the independent, unitary Jamaican state as well as open conflict with the police have led to a rift with the Jamaican state; the Jamaican Prime Minister, in pushing back against their claims of sovereignty, has described Accompong without naming it directly as "secessionist", hence the title of this article (Silvera, 2022c). The Prime Minister has since refused to include Chief Currie in meetings with other Maroon leaders; he directed further that the usual funding provided for special Maroon events in such "secessionist" communities cease (Titus, 2022). At the heart of this conflict may well be a difference in the meaning of the

Maroon treaties and the contending notions of sovereignty in which these are mired.

CONTENDING NOTIONS OF SOVEREIGNTY

This case study unearths the contending notions of sovereignty that may lay behind the conflict based on the differing understandings of the treaties for the "nowadays" Maroons and the post-independence Jamaican state, focussing particularly on the Accompong Maroons. In so doing, it draws upon ideas of plural and fragmented sovereignties to capture the circumstances of the "first time Maroons" and their descendants. It takes account of the Accompong Maroons' discourse about their circumstances as well as the response of the Jamaican state. Thereby, it recognises the dominance of the colonial voice in the written sources presenting the story of the treaty and its meaning, which is oftentimes a crude distortion (Zips, 2011). It lays out the efforts of the Maroons to tell and retell the story of the Treaty and its meaning for them today as citizens of Jamaica.

Sovereignty, while everywhere imperfectly realised, concerns where final authority rests within a state, which is presumed to be unitary (Vasciannie, 2023). Maroons maintain that the blood Treaty³ signed by their ancestors is enduring and places an obligation on the Jamaican state to recognise

³ The term Treaty/treaties is used to refer to the documents signed by the Maroons and the British. It is used in the singular form mainly as it refers, in particular, to the Treaty signed by the Leeward Maroons, the ancestors of the Accompong community, the main focus of the discussion.

their rights, especially their claims to sovereignty, which places them outside of the laws of Jamaica, as a separate, independent state. They are not alone in making this claim as it has been repeated in the media and even by political leaders:

Currie has been sparring with the Government over the 1738 treaty with the British government, which granted the indigenous group sovereignty over their lands, making them exempt from paying property taxes and giving them full autonomy as a sovereign state. But questions have been raised in government circles about whether the pact is still valid in post-Independence Jamaica. (Titus, 2022)

Maroons resort to the 1738 Treaty to justify their claims to their lands and to certain special privileges. As in this case of sovereignty, Maroons are often inaccurate on and indifferent to specific details of the written document, embroidering it with new elements in keeping with its meaning to them (Kopytoff, 1979). As mentioned by Titus (2022), Maroons have frequently claimed that the Treaty granted them freedom from all taxation, but this is nowhere specified in the text of the documents.⁴

In addition, neither the Jamaica Constitution nor the Bill of Rights mentions Maroons nor any special relationship to

the Jamaican state. "This silence is not accidental" (Vasciannie, 2022b). Today, the Maroons also claim rights as an Indigenous People under the UN Declaration on Indigenous Peoples, a resolution of the UN General Assembly passed in 2007 (A/RES/61/295), largely as descendants of the indigenous Tainos, who were first peoples and first maroons of Jamaica (Carey, 1997). This UN Declaration recognises rights such as self-determination, freedom from forcible removal from lands and territories, and autonomy and self-governance, based on indigenous identity (Shepherd, 2022). However, this UN Declaration is non-binding (Vasciannie, 2022b). Even so, while Jamaica is a signatory to this Declaration, it has not passed any laws enacting it (Vasciannie, 2022b, 2023).

The post-independence Jamaican state has recognised the symbolic value of the Maroons as part of the story of the Jamaican people, co-opting it as they have a wont—especially the signing of the Treaty—to tell the Jamaican story of freedom⁵ (Mackie, 2005; Jaffe, 2015). However, in keeping with the practices of the British parliament and the colonial House of Assembly in Jamaica, which drafted legislation that amended the rights of Maroons, the independent Jamaican state sees that

⁴ "Colonel Sterling [of the Moore Town Maroons,] said the only thing the treaty prohibited Maroons from growing was sugar cane, as it was the crop of the day, and the intention was that their foreparents should not enrich themselves" (Cited in K. Hibbert, 2021).

⁵ Jamaica's only national heroine is Nanny of the Maroons, a fabled female freedom fighter and practitioner of African spiritual rituals.

Treaty as a piece of legislation, which has been superseded and abrogated with the passage of time and the changes in the political and socio-economic circumstances of the island (Bilby, 1997; Zips, 2011). More importantly, they maintain that the Treaty never granted or even contemplated offering sovereignty to the Maroons. They are, therefore, simply Jamaican citizens and not even a special class of citizen at that.

FRAGMENTED SOVEREIGNTY

Nonetheless, viewed from the perspective of anthropology, the experiences of the “early” Maroons can be described as an example of the presence of multiple or fragmented sovereignties in the Caribbean (Jaffe, 2015). The sovereign state is contested by the presence of “non-state”, “informal” or “social” sovereignties, alongside or in contestation with the nation-state. Multiple sovereignties are configured differently over time, even within the same polity. Accepted distinctions between *de facto* or local sovereignty versus the legal sovereignty are complex; in concrete performances of sovereignty, law and violence tend to intersect as the case of the colonial Maroons illustrates. Maroon territories, in their development of alternative jurisprudential and regulatory systems, existed as the margins of the Jamaican colonial state.

The Maroons’ legal rights in land, confirmed by legislation, were unique among people of African descent on the island and, along with their status as slaveholders themselves, became crucial

to their own perception of themselves as British subjects, separate from and superior to free blacks and coloreds. This semiautonomous, ambiguous status within the political and legal structures of the island endowed the Maroons with considerable room for maneuver and reinvention. (Wilson, 2009, pp. 62-63)

Indeed, colonial Maroon communities demonstrate the existence of legal pluralism, which Jaffe argues, is the response of the colonial and postcolonial Jamaican state, when “faced with threats to security” (Jaffe, 2015, p. 53). The colonial and postcolonial state “have struck deals that involved a differential zoning of the island’s territory and a partial outsourcing of state responsibilities to former adversaries” (p. 53). In so doing, state actors sought to contain illegal activities [such as enslaved people absconding] and govern potentially unruly populations by co-opting extra-state actors and promulgating multiple legal systems” (p. 53). “Systems of legality, then, are by no means the exclusive domain of state sovereigns” (p. 51). “First time” Maroons were therefore, “legal outlaws”, who were:

Not entirely African, native, or European, neither entirely sovereign nor entirely dependent, not “free-born” (their rights were conditional on certain performances) or slave, their “in-betweenness” made them a threat that complicated and troubled the categories of European order on the island. (Wilson, 2009, p. 63)

Given this in-between status as “legal outlaws” (Jaffe, 2015, p. 53), it is difficult to

categorise the [colonial] Maroons as either *de facto* or legal sovereigns. The situation of their descendants is far different and cannot be contemplated as legal pluralism, even as their circumstances indicate the existence of fragmented sovereignties, if not legal sovereignty.

CHIEF CURRIE'S CAMPAIGN AND ACCOMPONG SOVEREIGNTY

Under Chief Currie, who describes himself on his X (formerly known as Twitter) account as "a government official and head of state," Accompong (re)asserted sovereignty as the "Sovereign State of Accompong," with Accompong Town as the capital of the Cockpit Country (State of Accompong, 2022). This reassertion was played out almost violently, in an August 2021 incident, where armed Maroons at Accompong led by their Chief routed policemen. The policemen had come to seize what they termed illegally cultivated ganja,⁶ as they were empowered to do according to the laws of Jamaica (Hibbert, 2021). As noted previously, this was not the first such confrontation between Maroons and the Jamaican state, particularly the Accompong

community. Indeed, such confrontations between Maroons and the colonial state increased after Emancipation, especially concerning land rights (Kopytoff, 1979; Thompson, 2020). "The colonial government, unhappy with the dangerous example set by Maroon performances of freedom, had sought continuously to undermine their position by stratagems that aimed at reducing their mobility, landholdings, and privileges" (Wilson, 2009, p. 65). Such confrontations did not decrease after Jamaica gained independence in 1962 but perhaps focussed on matters of sovereignty, given the changed political circumstances of the nation. In the week of March 20, 2023, for example, Jamaican police patrolling Maroon Town, in the parish of St James, seized an illegal gun and ammunition; three people were arrested (Silvera, 2023). According to the boundaries of the parish of Trelawny, Maroon Town falls within the jurisdiction of the Sovereign State of Accompong and, therefore, is not considered by the Maroons to be under the charge of the Jamaican state (Silvera, 2023). In 2020, the Accompong Maroons contested the Jamaican Government's plan to allow mining in the Cockpit Country, lands⁷ that they

⁶ See M. Goffe (2018) for an assessment of Maroon rights to cultivate ganja.

⁷ The Leeward Treaty granted 1,500 acres of land to Trelawny Town but did not recognise Accompong. However, in 1756, because of a land dispute between Accompong and some neighbouring plantations, the Jamaica Assembly granted an additional 1,000 acres specifically to Accompong. A map of the Accompong lands reproduced by the Windsor Research Conservatory (cockpitcountry.com) has the following note: "Laid out as 1000 acres by virtue of the 31.Geo 11 Cap9 passed 1758. But found by resurvey Nov 1868 to contain 1200 acres". The question of land ownership, particularly the question of Maroon ownership of lands in Accompong, is to be distinguished from the question of sovereignty.

consider part of their heritage and which they have rights to protect (Mundle, 2022; Green, 2019). They brought suit against the Jamaican Government and the Jamaica National Heritage Trust (JNHT) in the local courts. Interestingly, the Maroons are seeking a declaration from the Supreme Court that ownership of the lands in the Cockpit Country be given to the Maroons. The Government has moved to have the case stricken. A Government-led project to conserve biodiversity and reduce land degradation in the Cockpits has also been shelved. Such an acknowledgment of the Jamaican Courts is suggestive.

Chief Currie signalled throughout the campaign his intention, like others before him, to reassert the sovereignty of Accompong state. Under him, a previous Constitution was amended and ratified, a flag designed, an ID system put in place, a website and other social media platforms redesigned, although he did reject the LUMI currency, which had been minted under the previous administration (Silvera, 2021c). Stories also circulated of the issuing of drivers' licences and gun permits for the Maroon State. Within a week of his election, he was pushing back against descriptions of Accompong in the *Jamaica Gleaner* newspaper as a "quasi-sovereign state" (Silvera, 2021b) (Other *Gleaner* stories have described them as a "quasi-ethnic group" [Small, 2023]); such a description, the Accompong Chief maintained "is an attempt to undermine the indigenous status of Maroon people" (Silvera, 2021b). According to Currie, "Entangled in this duality is that

people feel that we fall under the Jamaican jurisdiction, but that's not what a treaty does. So, anyone who keeps coming back to me with these terms, I challenge them to [sic] that for their lack of knowledge and understanding of treaties between sovereign nations" (Silvera, 2021b). In recounting his side of the August 2021 confrontation with the police, Currie harkened back to the experiences of his ancestors, and made it clear that, while he wanted peace, he was willing to fight to protect the sovereignty of the people he was elected "to lead, serve, and protect" (Frater, 2021).

THE PM RESPONDS

That confrontation with the police, accompanied by such a bold declaration of sovereignty based on a 1738 Treaty, considered defunct by the Jamaican state, led to equally passionate declarations by the Jamaican Prime Minister. The PM stated firmly that Jamaica "is a unitary sovereign state" and does not recognize any "state within a state" (Silvera, 2022d). From then the Government has refused to engage with or fund activities in Accompong, describing them without naming them outright in a December 2021 Cabinet Directive as "Secessionist Maroons who have asserted sovereignty" (Small, 2023). The Directive was clear: "There must be no acceptance of, or acquiescence to, any language or suggestion regarding sovereignty or indigenous rights, and no funds must be placed at the disposal of any person or entity claiming such" (Silvera, 2022d). Notably, since the

issuing of the Directive, two years ago, the PM has held meetings with the other Maroon Chiefs without inviting Currie (Titus, 2022). Currie has viewed this as a betrayal by the other colonels, who had agreed "that there should be only one conversation about the rights of indigenous peoples and the maroons" (Titus, 2022).

Indeed, the Minister of Tourism, when challenged about the continuing decision to "defund" the Maroons stated further that "while the policy was articulated in light of specific circumstances, it would always have been the case that the Government would not recognize a state within a state and therefore no change is foreseen" (Small, 2023). As a result of that decision, sponsorship from the Tourism Enhancement Fund for the yearly 6th January celebrations held in Accompong have since been halted.

The PM made clear that there has been a widespread misunderstanding of the legal status of the Maroons – the dangerous premise that there is a legal basis for any claims of Accompong sovereignty. Of course, nowhere in the Treaty was there any mention of sovereignty, beyond the recognition of "the Sovereign Lord the King George the Second" (Zips, 2011). Furthermore, any claim to sovereignty is a threat to Jamaica's very existence as a unitary sovereign state, despite the existence of multiple sovereignties, as Jaffe (2015) maintains. The PM in his post-Cabinet briefing argued that in other polities, such claims to sovereignty have led to warfare and conflict. Furthermore, if it is the case that Accompong is claiming sovereignty, then for the

Jamaican Government to fund them would be tantamount to taking the tax dollars of Jamaicans to finance a rival state.

Importantly, the PM noted, neither the Jamaican Constitution nor the Bill of Rights mentions Maroons and their special relationship to the Jamaican state. Indeed, the framers of the Constitution were careful to delimit the boundaries of Jamaica such that the Cayman, and Turks and Caicos Islands were distinguished from Jamaica, yet they did not mention the Maroons. The PM's assertions are backed by the opinions of constitutional scholars such as Vasciannie (2022a, 2022b 2023).

He calls out discussions that are held "in places that should know better," probably referring to previous statements by the then British High Commissioner at a 6th January Celebrations at Accompong where he acknowledged the Treaty, which, while not always honoured by the British, had been made between "two sovereign nations". The Sovereign State of Accompong uses this statement from a representative of the former colonial power as well as a proclamation from the US House of Representatives to bolster its case for recognition (State of Accompong, 2022). As indicated previously, the Jamaican government, the PM himself included, has also engaged in rhetoric where the idea of sovereignty for Accompong has been thrown around loosely as well, although always in a way where the Maroon identity as citizens of Jamaica and voters to boot was clear (Vasciannie, 2023).

THE CHIEF CLAPS BACK

Via his social media account, Currie claps back that Jamaica is not a unitary state as it is still governed by a Sovereign, who was at that point Queen Elizabeth II (Silvera, 2022d). This is a misrepresentation of the meaning of the unitary state, made perhaps to call into question Jamaica's claims to "independence". In Currie's retelling, the Maroons of Accompong won independence (hence sovereignty and self-governance) from Britain after eighty-plus years of warfare, which culminated in a Treaty that they hold as sacred and eternal. The remit for honouring the terms of that Treaty has been passed to the Jamaican government. Currie makes the case for this by posting a copy of a letter from a British MP sent to the Colonial Secretary at the eve of Jamaica's independence in 1962, referring to Treaty rights and urging an amicable solution that respects the traditions of "this proud people" (State of Accompong, 2022).

The Chief states that, furthermore, the rest of Jamaica did not gain independence until 1962, and they got that by "begging", i.e., obsequiousness (State of Accompong, 2022). Somewhere in the rhetoric, the militant struggles of the people against enslavement was lost or was deliberately ignored. Patterson (1970, p. 289) demonstrates that few slaveholding societies boast "a more impressive record of slave revolts than Jamaica". For the first two centuries of Jamaica's existence as a society built on enslaving Africans, there was at least one large scale revolt every decade or so, which threatened

to destroy the system. Alongside these more wide-scale rebellions were numerous smaller clashes, endless scheming, individual acts of violence against enslavers and other acts of resistance, often referred to as petty marronage. All of these actions "constantly pressed upon the white ruling class the fact that the system was a very precarious one, held together entirely by the exercise, or threat, of brute force" (p. 289). Most importantly perhaps was that the Chief also did not countenance the role of the early Maroons in suppressing rebellions and returning runaways.

Currie's statements suggest that Jamaica's independence remains partial, as the country still goes cap in hand to beg other sovereign nations for help with their debt. Jamaica indeed remains a debt-ridden constitutional monarchy. There is significant agitation afoot to have the country move towards republican status and there is now a Ministry dedicated to slowly moving that forward. Civil society groups are also engaged in the discourse around the meaning of democracy and republican status. The begging jibe lacks the understanding of how Jamaica and other nations in the South were left impoverished by the colonial project and continue to be victimised in the current climate (Perkins, 2023). Underlying Chief Currie's statement may also be the long-held distinctions made between themselves and other Jamaicans, who know they are looked down upon, as this 2019 exchange between Christian Vannier and a university student tour guide illustrates:

"They still call us 'Black Niggers'.

"Who calls you that?"

"Maroons do. To people. Jamaicans, who are not Maroons. They look down on us who they say didn't fight or runaway like they did". (Vannier, 2019, p. 159)

The rhetoric of difference between Maroons and other Jamaicans has deep roots in the post-Treaty politics, where they drew significant distinctions between themselves and the enslaved population (Kopytoff, 1976, 1978; Sivapragasam, 2018). In deploying this rhetoric of resistance against the Jamaican Government and people, Currie caused much offence, as responses to reporting in the papers, the airwaves, and in social media indicate (Moyston, 2022).

DIFFERING MEANINGS

Underlying this conflict are some issues of meaning. When two very different groups engage in a common enterprise, there is no guarantee that members will view the enterprise in the same way. Indeed, the agreement may have a different meaning and purpose in the agenda of either group. "When the common enterprise stems from a treaty defining the relationship between two societies, this difference in viewpoints may be obscured by the fact that both parties give assent to a common text, a document that sets out explicitly what their relationship is to be" (Kopytoff, 1979, p. 2). In addition, written documents are always open to interpretation, especially when the initial interpretation of the document was different to

begin with. A divergence of views can be the result of deliberate manipulation by either side or can occur more innocently, especially as there were differing and incompatible assumptions from the beginning. Arguably, the case of the Accompong Maroons and the Jamaican Government on the matter of the treaty signed originally between the British and the Trelawny Maroons in 1738 is a case in point. The 1738 Treaty signed by the Trelawny Maroons can be seen to be such a one, where from the beginning there was divergence in meaning between the signatories. Such divergences were exacerbated by the asymmetries in the relationship between the two groups. The Maroons, for example, would not have been able to read and indeed Kojo signed with an x. This divergence continues today with the descendants of the Early Maroons and the Jamaican state.

When the treaty was signed in 1738/9, neither signatory envisioned a society or a world in which Africans would be freed, and the plantation system abolished. While the differing perceptions of the nature of the treaty was evident from the beginning, these differences apparently did not pose a significant challenge in the period up to Emancipation. The colonials signed a treaty of peace and pacification to co-opt the Maroons and ensure the economy of Jamaica thrived. Zips (2011) argues that the signing of the peace treaty prevented an island-wide rebellion like occurred in Haiti. For the representatives of the colonial state, it was sufficient that it was signed with a handshake and then ratified in Jamaican

Law by the local Assembly. However, the one-sided act of ratification dated 12th May 1739 “can be understood as a piece of legal fiction in the juridical sense of a ‘consciously counterfactual representation of reality’” (p. 184). The British in effect turned their capitulation into the Maroons’ subjection and subordination. There was a stark difference between the signed treaty and the actual Act of Ratification, which toned down and saved the face of the imperial power. The Treaty is usually titled, “Articles of Pacification with the Maroons of Trelawney Town, Concluded March the first, 1738” and mentions specifically “Captain Cudjoe, Captain Acompong, Captain Johnny, Captain Cuffee, Captain Quaco, and several other Negroes, their dependents and adherents” (p. 184). The British were not able to quell the Maroons using force, but they created a written narrative which distorted the reality that they sued for peace and signed a reciprocal treaty (Zips, 2011).

BENEFICIARIES OF THE TREATY

Arguably, “The colonial Jamaican state was the major beneficiary of the settlement of the First Maroon War, even more than the Maroons themselves, though Maroon success in not being defeated in the 1730s allowed them a remarkable amount of autonomy within the British Empire” (Burnard, 2020, p. 242). They had been transformed from the planters’ “greatest internal foe into a considerable supporter of the plantation regime” (p. 242). Along with their role as policemen and wartime

auxiliaries, Burnard argues that the result of the pacification of the Maroons was evident a decade after the treaties when Jamaica’s potential became realised “through a boom in exports and an increase in imports” (p. 242). In the 1740s, Jamaica was Britain’s most valuable asset in terms of its contribution to imperial wealth. At the time, the wealth generated made the Jamaican Governor the best paid in the British Empire, excepting the Governor of Ireland. At the same time, the cost for fulfilling the terms of the Maroon treaties was substantial; by 1769, the cost was £2,000, including paying white superintendents, rewards for returning runaways and bribes to maintain allegiance (Burnard, 2020).

Individual planters made special arrangements with Maroons to keep restive enslaved people in order. The Maroons occasionally gave information on plans for rebellions to their white partners and were active in attacking and subduing runaways. Even so, the alliance was an unreliable if enduring partnership. It was a largely non-violent relationship, unlike the brutal terror experienced by those forced to remain on the plantations. Ironically, the freedom of the Maroons may have inspired some of those who participated in the emblematic Tacky’s Revolt of 1760, as one of the rebels is claimed to have said they wanted to “force the Whites to give them Free like Cudjoe’s Negroes” (Edward Long in Burnard, 2020, p. 118). The rebels were “routed by “the late rebellious Negroes that submitted in 1739”, as Governor Trelawney referred to the Maroons (p. 112).

MAROON TREATY OBLIGATIONS

It was very difficult for enslaved people to escape slavery in eighteenth-century Jamaica, yet many sought freedom through marronage. No doubt, flight from the plantation was a most pressing problem for the enslavers, for whom each enslaved person was a costly chattel. The early Maroons established themselves firmly in the hilly interior of central and eastern Jamaica thereby preventing the English from gaining control over the entire island for almost one hundred years. They raided plantations for food, ammunition, animals, and additions to their numbers (especially women), destroying what they did not take with them, driving fear into planters in the process. In the first forty years of the First Maroon War, the Jamaica Assembly passed forty-four acts regarding them; at least a quarter of a million pounds was disbursed to fund the war against them. Their knowledge of the terrain along with their ability to use fighting tactics that took advantage of the thick forest cover made them a formidable force.

They fought the English, at that point, the world's most formidable fighting force, to a standstill before they signed the treaties, which guaranteed their freedom and certain rights and obligations before the Crown, including the return of runaways for which a bounty was paid. Treaty Maroons destroyed the communities established by "runaways", preventing the emergence of new Maroon societies. They also agreed to act as an auxiliary militia for the colonial state, responsible to assist

in quelling rebellions and uprisings. Their handiwork included quelling the Tacky Revolt, the 1831-32 Christmas Rebellion led by enslaved Native Baptist deacon Sam Sharpe, and the capture of Paul Bogle, during the suppression of the 1865 Morant Bay Uprising; their role in suppressing these rebellions continue to be a source of contention between Jamaicans and contemporary Maroons.

A PRAGMATIC APPROACH

Maroon involvement in acts of refolement is often viewed as an inexcusable moral failing. Throughout, the Maroons' chief goal was freedom; they could not survive in a state of perpetual war with the colonials, so the signing of the treaties was a means of ensuring their survival, albeit at the expense of the freedom of other enslaved Africans.

The chief goal of those early Maroons was freedom for survival; they could not survive in a state of perpetual war with the colonials, so their signing of the treaties was a means of ensuring their survival (Kopytoff, 1979). This pragmatism is seen across the events of the 18th and 19th centuries as they acted to preserve the special status of their communities. The enslaved population were particularly embittered by the Treaty. Kojo's own lieutenants were also in disagreement and went into open revolt causing him to turn four of them over to the colonial authorities; two were hanged and the others transported (Patterson, 1970). Around the same time, some enslaved people made plans to revolt, especially around St Jago

de la Vega, the then capital of Jamaica. The planters sent out troops against them; many were executed, others punished, or transported, putting paid to any further open unrest for the moment. This history is not acknowledged by Currie's rhetoric.

This pragmatism is seen in the events of the 18th and 19th centuries as they acted to preserve the independence of their communities, while cementing their Maroon identity, through accepting the idea of being different from the enslaved. Kojo, according to Accompong tradition, united the disparate ethnic groups among the Maroons in a gathering under a mango tree, where he exhorted them to make a pact that they were kin and would unite to fight the British, hence the continued reverence for the Kindah Tree – kin de ya (“kin is here”) (Kopytoff, 1978, 1976). Parker (2021) argues that the Maroons recreated their understanding of Africa in order to unite as Maroons, putting aside the ethnic divisions, which travelled with them across the Atlantic. In the act of reinventing themselves, they separated their identity from that of the enslaved population.

By not viewing the enslaved as the same as themselves, the early Maroons were able to justify their acts of refoolment after the peace treaty. The self-interested posture of the Jamaican Maroons was not unique to them, however. Maroon communities throughout the Americas have been critiqued for such a position. A singular contrast appears to be the Maroon community in Dominica, who were “universal emancipationists”; according to Vaz (2019), they

attempted to remove all traces of the existence of slavery from their nation, through forming covert and overt alliances with the enslaved residing on plantations. Notably, they maintained a philosophy separate from that of the French Revolution, which was in full swing during the time of their existence. Their separate philosophy and ideas may well have come from their Igbo traditions. Paradoxically, this independent philosophy may well have been the reason for their success as well as their eventual downfall.

Lockett (1999) claims that the treaties signed by the early Maroons were the only ones in Latin America and the Caribbean that involved capturing runaways. Joe Pereira has demonstrated to the contrary that the Dutch and others included similar clauses in the treaties they signed with their Maroon communities. These “First-time” Maroons effectively transitioned to upholding the system of enslavement, from which they themselves sought to escape. As a result, one historian calls for an apology from the current Maroons on behalf of those who “did oppress enslaved and newly freed Africans” in order “to heal the wounds of the past and all of us to reconcile our differences and sign a realistic 21st-century ‘Peace Treaty’”. Even as the current Maroons’ own retelling of these events diverges significantly from the official narrative, calls have been made for Maroon leadership to be “more forthcoming in seeking a rapprochement with the Jamaican people about this regrettable part of their history; something akin to a truth

and reconciliation process may be needed" (Shepherd, 2022).

Colonel Currie's response was, therefore, even more unfortunate as it can be read as suggesting a docility and an acceptance of their state of enslavement on the part of the enslaved population and marks them out perhaps as deserving of their status for being unwilling to fight for their freedom. The reality is certainly much more complex than this. Currie's heavily laden charge ignores the very terms of the Treaty and concrete acts of Maroons over time. Currie's statement echoes a description of the Maroons given by Lady Evelyn Baker in 1889, where she stated, "The Maroons of Jamaica are an interesting people. Though coming of the same race as the other negroes, they look down on the latter and hold them in contempt, their theory being that Maroons were never slaves to the English" (p. 558).

Of course, the colonial policy of divide and rule cut both ways, so, among the greatest threats to Maroon survival before the treaties of 1738/9 was the Black Shots, slave troops, who, tempted by promises of freedom and other enticements, fought with the British in their attempts to wipe out the early Maroons (Bilby, 2010). Before the treaty, Maroons were constantly under threat from betrayal by enslaved people

they admitted to their enclaves. Once the Treaty was in place, the Maroons acted as agents of the colonial state through carrying out administrative functions, delegated to them by the state. There is no question but what the government intended to propose in making the treaties was that the Maroons, less than one thousand in all, should become a special class of free subjects of the Crown. They did not intend the Maroons to be a sovereign nation unto themselves (Kopytoff, 1979). Indeed, Kopytoff (1979) describes their position in the rigidly hierarchical slave society as being in a bubble off to the side of the free Blacks and Coloured but with a direct line to the ruling elite.

TOWARDS A CONCLUSION

The question of Maroon sovereignty has caused much passionate response and some friction among so-called ordinary Jamaicans, Maroons, the representatives of the Jamaican state, legal and constitutional experts, researchers, the Diaspora, etc. The contemporary claims to sovereignty made by the Chief accompanied by the open exercise of resistance to and violence against the agents of the Jamaican state has rightly caused alarm in the halls of government, expressed in fears of secession.⁷ At the same

⁸ The Jamaican state has experienced conflict with counter-societies such as the inner-city garrison communities, which often have parallel legal and welfare systems that compete with those of the state, for example. This is a background against which the PM's alarms with the statements and actions of Accompong must also be seen. See P. Ashley (2018).

time, longstanding hostilities between Jamaicans and the Maroons simmer beneath the surface, based on understandings of the divergent stories of origin, often captured in the story Maroon tell about two sisters – one accepted enslavement; the other fought for her freedom. Indeed, some frictions in contemporary Jamaican society, such as those between the Maroons and the Jamaican Government and citizenry, can be linked to its “slave-ocracy past...manifest in contemporary political realities” (Vannier, 2019, p. 160). “A comment here, an observation there, an unguarded moment can reveal feelings from the age of slavery and colonialism running over three hundred fifty years, kept alive by the inherited identities [such as Jamaican versus Maroon] that exist only in relation to one another” (p. 174). The social tensions that exist today between Maroons and other members of Jamaican society can be traced to “their emergence as distinct social groups with distinct social histories, collective identities, and moral economies” (p. 160).

If the Maroons have full and final decision-making power in relation to matters in Accompong, they have sovereignty. If the Jamaican state is sovereign over Accompong then final authority rests with them. The question of land ownership, particularly the question of Maroon ownership of lands in Accompong, is to be distinguished from the question of sovereignty (Batts, 2008). The Treaty in its specific terms does not contemplate sovereignty for the Maroons. As Vasciannie summarised it: “The Maroons seized or retained their freedom, obtained

a land grant, were promised jurisdiction over certain crimes and were assured of some other rights. But they remained subject to English control and ultimate authority in ways incompatible with notions of sovereignty and independence” (2023). The Treaty was abrogated both by Emancipation (1838) and Independence (1962) and has been treated as such by the State (Vasciannie, 2022; Thompson, 2020). The Accompong Maroons, however, continued to view the Treaty as a permanent governing document and refused to accept the new legal parameters.

“By and large, the abstract notion of Maroon autonomy seems to have been tolerated by the Jamaican state, so long as its practical consequences have remained insignificant” (Bilby, 2010). However, successive Jamaican governments have failed to address head on the question of Maroon sovereignty (Bilby, 2010). Tensions have escalated further since the Accompong Maroons have sought a Supreme Court order to declare their ownership of the lands in the Cockpit Country (Small, 2023). The Court action may result in some clarity as “Despite how the Maroon may view themselves, the laws of Jamaica view the Maroon in a different light” (Mugabe Kilimanjaro in Small, 2023). In more recent times, Currie seems to have toned down his rhetoric a bit, expressing hope that “the relationship with the Government will be mended very quickly” (Small, 2023). Perhaps, as Jamaica works to sort out its status vis-à-vis the British Crown, such a ruling could help to settle the sovereignty question once and for all.

The "first time" Maroons' fight for freedom against a formidable enemy before the signing of the treaties is worthy of acclaim. Their collaboration with the colonial state to preserve their own communities while contributing to Africans on the plantations and their own communities remaining in "miserable slavery" calls out for interrogation, acknowledgment, and healing. While they consider their treaties as living documents, their lives are bounded by the significant changes in the circumstances of the Jamaican state and society, brought on by Emancipation and Independence. Perhaps historian Joy Lumsden, sister-in-law to the late Frank Lumsden – Colonel of the Charles Town Maroons – put it best:

The combination of sincere loyalty to sworn allegiances with the pursuit of narrow group self-interest is foreign to 20th century ideological interpretations and sensibilities, but it is the key to the actions of the Maroons and others like them. But for the Jamaican Maroons it was a way of viewing the world that had no future after 1865. (Lumsden, 2001)

Arguably, while there is no strict legal sovereignty vis-a-vis the now-independent Jamaican state, there is a complex understanding among the Accompong Maroons of their sovereign status, which may be better captured by ideas of complementary sovereignties. At the same time, Maroon rights need to be recognised in Jamaican law. The meaning of internal self-determination rooted in a recognition of Maroons

as Indigenous Peoples with a special relationship to their land may be the direction of travel required. This will require a ratification by the Jamaican Government of ILO 169 on Indigenous Rights. Also, an assent to the non-binding UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP) (Goffe, 2018). Indeed, the time for such conversation is ripe as Jamaica contemplates constitutional reform on the way to republican status.

REFERENCES

- Ashley, P. (2018). *Dudus: The Extradition of Jamaica's #1 Don*. Kingston.
- Baker, E. (1898). The Maroons of Jamaica, *The North American Review*, 167, 558-568.
- Batts, D. (2008). The Maroons: A special right to land? *Caribbean Rights*, 1(3), 6-13.
- Bilby, K. (1997). Swearing by the past, Swearing to the future: Sacred oaths, alliances, and treaties among the Guianese and Jamaican Maroons. *Ethnohistory*, 44(4), 655-689.
- Bilby, K. (2010, April 15). Maroon autonomy in Jamaica. *Cultural Survival*. <https://www.culturalsurvival.org/publications/cultural-survival-quarterly/maroon-autonomy-jamaica>
- Burnard, T. (2020). *Jamaica in the age of revolution*. University of Pennsylvania Press.
- Carey, B. (1997). *The Maroon Story: The authentic and original history of the Maroons in the history of Jamaica, 1490-1880*. Agouti Press.
- Ewing-Chow, D. (2021a, February 28). Sovereignty and the soil: Chief Richard Currie and the rising of the Maroon nation iIn Jamaica. *Forbes Magazine*.

- Ewing-Chow, D. (2021b, March 31). Her land within an island: The female farmers of the Accompong Maroons. *Forbes Magazine*. <https://www.forbes.com/sites/daphneewingchow/2021/03/31/her-land-within-an-island-the-female-farmers-of-the-accompong-maroons/?sh=43c7e29b1ac5>
- Frater, A. (2021, August 13). Chief Currie wants peace, but prepared to fight. *Jamaica Gleaner*. <https://jamaica-gleaner.com/article/news/20210813/chief-currie-wants-peace-prepared-fight>
- Fuller, H., & Benn Torres, J. (2018). Investigating the “Taíno” ancestry of the Jamaican Maroons: A new genetic (DNA), historical, and multidisciplinary analysis and case study of the Accompong Town Maroons. *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies* 43(1), 47-78. 10.1080/08263663.2018.1426227
- Goffe, M. (2018). The rights of the Maroons in the emerging ganja industry in Jamaica. *Social and Economic Studies*, 67(1), 85-115.
- Green, P. (2019, September 20). Heritage impact assessment for Cockpit Country. *Jamaica Daily Gleaner*. <https://jamaica-gleaner.com/article/commentary/20190920/patricia-green-heritage-impact-assessment-cockpit-country>
- Hibbert, K. (2021, September 12). ‘Time come ohh’. *Jamaica Observer*. <https://www.jamaicaobserver.com/news/time-come-ohh/>
- Jaffe, R. (2015). From Maroons to dons: Sovereignty, violence and law in Jamaica. *Critique of Anthropology*, 35(1), 7-63.
- Kopytoff, B. K. (1976). Jamaican maroon political organization: The effects of the treaties. *Social and Economic Studies*, 25(2), 87-105.
- Kopytoff, B. K. (1978). The early political development of Jamaican Maroon societies. *The William and Mary Quarterly*, 35(2), 287-307.
- Kopytoff, B. K. (1979). Colonial Treaty as sacred charter of the Jamaican Maroons. *Ethnohistory*, 26(1), 45-64.
- Lockett, J. D. (1999). The deportation of the maroons of trelawny town to Nova Scotia, then back to Africa. *Journal of Black Studies*, 30(1), 5-14.
- Lumsden, J. (2001). ‘A brave and loyal people’: the role of the Maroons in the Morant Bay Rebellion in 1865. *Jamaica History webpage*. <https://jamaica-history.weebly.com/2001-a-brave-and-loyal-people.html>
- Mackie, E. (2005). Welcome the outlaw: Pirates, maroons, and caribbean countercultures. *Cultural Critique*, 59, 24-62.
- Moyston, L. E. (2022, January 13). The Maroons are no heroes. [Letter of the Day], *Jamaica Gleaner*. <https://jamaica-gleaner.com/article/letters/20220113/letter-day-maroons-are-no-heroes>
- Mundle, T. (2022, July 22). Gov’t wants Maroon lawsuit thrown out. *Jamaica Gleaner*. <https://jamaica-gleaner.com/article/lead-stories/20220722/govt-wants-maroon-lawsuit-thrown-out>
- Parker, L. (2021). The Jamaican Maroons of the 17th and 18th centuries: Survivalists of the New World. CUNY Academic Works. https://academicworks.cuny.edu/cc_etds_theses/913
- Patterson, O. (1970). Slavery and slave revolts: A socio-historical analysis of the first Maroon war, Jamaica, 1655-1740. *Social and Economic Studies*, 19(3), 289-325. <https://www.jstor.org/stable/27856434>

- Perkins, A. K. (2023). For us, it is a Crisis!": Mia Mottley and the Caribbean Revolt against the Climate Crisis. In K. Snyman, & L. Heath-Moore (Eds.), *Revolting Christians: Theologies in Action* (pp. 213-231). Walking the Walk Publications.
- Pestana, C. G. (2017). The Jamaica Maroons and the dangers of categorical thinking. *Commonplace: The Journal of Early American Life*, 17(4). <https://commonplace.online/article/vol-17-no-4-pestana/>
- Robinson, P. (2021, September 6). Settle Maroon sovereignty claim amicably. [Letter of the Day.]. *Jamaica Gleaner*. <https://jamaica-gleaner.com/article/letters/20210906/letter-day-settle-maroon-sovereignty-claim-amicably>
- Shepherd, V. (2022, January 16). The Maroons of Jamaica and their rights as Indigenous Peoples. *Jamaica Gleaner*. https://jamaica-gleaner.com/article/focus/20220116/verene-shepherd-maroons-jamaica-and-their-rights-indigenous-peoples#google_vignette
- Silvera, J. (2021a, February 22). Revolution cry!—Accompong's youngest chief has big agenda for Maroons. *Jamaica Gleaner*. <https://jamaica-gleaner.com/article/lead-stories/20210222/revolution-cry-accompongs-youngest-chief-has-big-agenda-maroons>
- Silvera, J. (2021b, February 23). Maroon chief hits back at quasi-sovereign label. *Jamaica Gleaner*. <https://jamaica-gleaner.com/article/lead-stories/20210223/maroon-chief-hits-back-quasi-sovereign-label>
- Silvera, J. (2021c, March 22). New Maroon chief rejects LUMI currency, defends queen. *Jamaica Gleaner*. <https://jamaica-gleaner.com/article/news/20210322/new-maroon-chief-rejects-lumi-currency-defends-queen>
- Silvera, J. (2022a). Currie says Maroon festival will proceed. *Jamaica Gleaner*. <https://jamaica-gleaner.com/article/news/20220106/currie-says-maroon-festival-will-proceed>
- Silvera, J. (2022b, January 6). Maroon warning! *Jamaica Gleaner*. <https://jamaica-gleaner.com/article/lead-stories/20220106/maroon-warning>
- Silvera, J. (2022c, January 9). 'There is no other sovereign authority in Jamaica,' Holness declares. *Jamaica Gleaner*. <https://jamaica-gleaner.com/article/news/20220109/there-no-other-sovereign-authority-jamaica-holness-declares>
- Silvera, J. (2022d, January 10). War of Words! *Jamaica Gleaner*. <https://jamaica-gleaner.com/article/lead-stories/20220110/war-words>
- Silvera, J. (2023, March 20). Semi-automatic pistol seized in Maroon Town, three arrested, *Jamaica Gleaner*. <https://jamaica-gleaner.com/article/news/20230320/semi-automatic-pistol-seized-moore-town-three-arrested>
- Sivapragasam, M. (2018). After the treaties: A social, economic and demographic history of Maroon society in Jamaica, 1739-1842 (Ph. D.) thesis University of Southampton.
- Small, S. (2023, January 24). PM accused of 'ego trip' for freezing relations with Accompong. *Jamaica Gleaner*. <https://jamaica-gleaner.com/article/lead-stories/20230124/update-pm-accused-ego-trip-freezing-relations-accompong>
- State of Accompong (2022). Sovereign State of Accompong website. <https://stateofaccompong.org/>
- Titus, T. (2022, January 23). We're not traitors, says Maroon colonel. *Jamaica Gleaner*. <https://jamaica-gleaner.com/article/>

- lead-stories/20220123/were-not-traitors-says-maroon-colonel
- Thompson, M. D. (2020). The rule of law and the public transcript: The Accompong Maroons and Colonial Jamaican Government's dispute about Fullerswood Estate. *Caribbean Quarterly*, 66(4), 498-518.
- Vannier, C. (2019). Slavery and its discontents: Shackled history as spiritual resources in Jamaica. In E. J. Montgomery (Ed.), *Shackled Sentiments: Slaves, Spirits, and Memories in the African Diaspora* (159-176). Lexington Books.
- Vasciannie, S. (2022a, January 9). Law and the Maroon State. *Jamaica Observer*. <https://www.jamaicaobserver.com/columns/law-and-the-maroon-state/>
- Vasciannie, S. (2022b, January 16). Reviewing Maroon arguments. *Jamaica Sunday Observer*. https://www.jamaicaobserver.com/opinion/reviewing-maroon-arguments_241463
- Vasciannie, S. (2023). The Sovereign State of Accompong?: A Legal Assessment (draft manuscript).
- Vaz, N. C. (2019). Maroon emancipationists: Dominica's Africans and Igbo in the age of revolution, 1763-1814. *Journal of Caribbean History*, 53(1), 27-59. <https://doi.org/10.1353/jch.2019.0007>
- Wilson, K. (2009). The performance of freedom: Maroons and the colonial order in eighteenth-century Jamaica and the Atlantic sound. *The William and Mary Quarterly*, 66(1), 45-86.
- Zhang, S. J. (2023). Simarrona: Beyond etymologies toward a practice of unlearning. *Small axe* (July), 121-127.
- Zips, W. (2011). *Nanny's Asafo Warriors: The Jamaican Maroons' African experience*. Ian Randle Publishers.

IV

RESEÑA

**El populismo en América Central.
La pieza que falta para comprender
un fenómeno global**

Manuel Alejandro Rayran Cortés

El populismo en América Central. La pieza que falta para comprender un fenómeno global

Manuel Alejandro Rayran-Cortés*

Reseña del libro

Casullo, M. E. y Brown Arauz, H. (2023). *El populismo en América Central. La pieza que falta para comprender un fenómeno global*. Siglo Veintiuno editores. 288 pp.

Durante los últimos años, la propagación del populismo por los diferentes rincones geográficos del mundo ha conducido a que este fenómeno gane atención tanto en la agenda política como académica. El interés sobre este tema ha conducido a la publicación de un número considerable de

productos académicos explicando el populismo desde diferentes aristas y ángulos para comprender este fenómeno. Sin embargo, la literatura académica sobre populismo en América Central es reducida, razón suficiente para que María Esperanza Casullo y Harry Brown Araúz coordinaran la elaboración y publicación del libro *El populismo en América Central. La pieza que falta para comprender un fenómeno global*.

En esta entrega, coordinada por los autores antes señalados, nueve escritores se dedican a entender, analizar y explicar la

* Magíster en Ciencia Política con orientación en Relaciones Internacionales, con especialidad en Diplomacia y Resolución de Conflictos, Universidad Católica de Lovaina (Bélgica). Docente e investigador de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia, Bogotá (Colombia). [manuel.rayran@uexternado.edu.co]; [https://orcid.org/0000-0003-3658-2690].

Recibido: 1 de abril de 2024 / Aceptado: 5 de abril de 2024

Para citar esta reseña:

Rayran Cortés, M. A. (2024). Reseña del libro Casullo, M. E. y Brown Arauz, H. (2023). *El populismo en América Central. La pieza que falta para comprender un fenómeno global*. Siglo Veintiuno editores, 288 pp. *Oasis*, 40, 277-280.

doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n40.13>

manera como el fenómeno del populismo se ha presentado, por un lado, en Panamá, Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala; y, por el otro, se entrega un *excursus* en el que se discuten dos países caribeños, República Dominicana y Cuba, que ayudan a profundizar, complementar y confrontar los distintos aportes para comprender el populismo en esta zona. Sumado a lo anterior, el libro no busca definir qué es el populismo de una vez por todas, como tampoco defender un enfoque teórico en particular; por el contrario, la obra científica apunta a identificar cuál o cuáles son los instrumentos más adecuados dentro de la caja de herramientas teóricas para emplearlos como punto de partida en el estudio del populismo en América Central.

A partir de este enfoque, los autores entienden que el populismo es un concepto que carece de una definición normativa y, por lo tanto, debe comprenderse como una forma política que es complementada con enfoques políticos de derecha o de izquierda, de acuerdo con la conveniencia electoral. En ese sentido, el populismo no le pertenece a ninguna corriente ideológica propiamente. Asimismo, y a diferencia de Estados Unidos y Europa, cuyo populismo principalmente se basa en la pureza del pueblo que es contaminado por la “otredad”, en América Central y América Latina el populismo se aparta de la pureza del pueblo, y a partir de esa impureza, entonces, se construye la entidad moral. Con esto en mente, los autores presentan cinco enfoques existentes para estudiar el populismo, a saber: primero, como un desvío de la teoría

de la modernización; segundo, como una ideología delgada; tercero, como un tipo de organización política; cuarto, como un tipo de discurso político o marco discursivo para movilizar a los electores; y quinto, como una *performance* pública de las diferencias socioculturales.

Sin embargo, los autores reconocen que, si bien existen las anteriores perspectivas, el principal desafío teórico del populismo es desarrollar uno amplio y heterogéneo que permita incluir todos los elementos del populismo manteniendo un núcleo común fijo. Así pues, y ajustándose a las dinámicas propias de Centro América, las y los escritores parten desde la teoría de la modernización para comprender el populismo histórico en esta región. Claro, sin dejar de lado que el mito populista en esta región, exteriorizado con el discurso, el lenguaje, el significante vacío y los enemigos dicotómicos (interno y externo) juegan un rol importante.

Los coordinadores, de igual manera, recuerdan que el populismo se ha materializado discursivamente hacia cuatro direcciones. La primera hacia “arriba”, haciendo referencia a que el villano se encuentra en la élite política o económica; la segunda, hacia “abajo”, cuando considera que el responsable del sufrimiento del pueblo proviene de los migrantes o de la impureza que en líneas anteriores se explica; la tercera, hacia el “futuro”, cuando el líder promete a sus electores un mejor porvenir una vez saque a los malos del poder; y la cuarta, hacia el “pasado”, cuando el líder populista alude a que con sus acciones logrará que la sociedad

retorne a un pasado quimérico que se caracterizaba por tener unas condiciones económicas y sociales que generaban estabilidad para los diferentes sectores de la sociedad.

Una vez los coordinadores delimitaran los elementos teóricos que se tendrían presentes para evaluar los tipos de populismos en el istmo y en el *excursus*, el resultado analítico de los nueve escritores es interesante en la medida que dejan claro que para entender lo sucedido con los golpes de Estado y la instauración de dictaduras en América Latina es necesario comprender lo sucedido en América Central, pues esta última fue el laboratorio para lo que ocurriría en el Cono Sur años después. Asimismo, en el análisis se evidencia que el populismo en Centro América ha sido menos radical que en América Latina, y no porque no compartan un contexto político y económico propio caracterizado por altos grados de desigualdad, demandas democráticas insatisfechas, un alto grado de personalización de la política y una injerencia de una potencia cercana considerada como enemiga, condiciones estas para que emerja con facilidad el populismo; por el contrario, se debe a que los líderes centroamericanos considerados “populistas” han carecido de una capacidad transformadora en los asuntos económicos y sociales, a diferencia de otros líderes populistas de América Latina como Juan Domingo Perón.

Otro aspecto que los autores destacan es que el populismo que se evidencia en esta región ha sido motivado por tres factores principales, a saber: primero, ausencia de un proyecto económico modernizador, pues

la industrialización en Guatemala, Honduras, El Salvador y República Dominicana, por ejemplo, no se ha desarrollado, lo que ha conducido a que tampoco florezca una clase obrera sólida que le permita al populismo sostenerse en el tiempo. Segundo, ha existido una recurrente violencia política hacia el populismo que se ha materializado con los diferentes golpes de Estado que, en muchas ocasiones, han estado orquestados, apoyados o con anuencia de las élites políticas y económicas del país. En este punto, además, se demuestra el papel que Estados Unidos ha jugado para la inestabilidad política en el istmo por su participación directa o indirecta en estos sucesos. Tercero, se evidencia en la región una debilidad y falta de unicidad con el enemigo externo por dos razones principalmente: primero, no todos los países comparten el mismo antagonista foráneo; y segundo, el alto grado de dependencia con Estados Unidos.

En relación con la primera razón, en el caso de Panamá, por ejemplo, Estados Unidos sí fue un adversario constante por la apropiación del Canal; pero en el caso de República Dominicana, Haití ha sido el protagonista en el discurso populista por los niveles de migrantes y la inestabilidad política de este país. En cuanto al segundo argumento, los países de Centroamérica tienen un alto grado de dependencia económica hacia Estados Unidos, razón por la cual se convierte en un horizonte orientador no solo por las élites políticas y económicas de los países del istmo, sino también por sus sociedades que consideran al gigante del norte como un ejemplo por seguir. Por lo

anterior, el libro evidencia que, en Centroamérica, debido a esas condiciones, los líderes populistas no son *outsiders*; sino *insiders*, pues varios de ellos provienen de la misma élite política y económica de sus países, pero que por ciertas condiciones materiales deciden separarse de sus coterráneos.

También, es de resaltar que otro hallazgo del libro es que no todos los líderes políticos del istmo pueden considerarse populistas a pesar de tener ciertos elementos discursivos y de lenguaje propios de este fenómeno. En este punto pueden mencionarse los casos de Nicaragua y República Dominicana. En el primero, las dinámicas establecidas por Daniel Ortega están más en el campo del autoritarismo que en el populismo. En el segundo, las élites política y económica han instaurado un neopatrismo y una política de pactos. Es más, en uno de los capítulos –que hace un ejercicio de análisis narrativo para la construcción de mitos populistas– se comprueba, por un lado, que a pesar de que un país tenga un sistema de partidos establecidos con periodos de alternancia, esto no es un antídoto contra la aparición de liderazgos populistas; y, por el otro, que la combinación de crisis económica, deslegitimación de las instituciones y el derrumbe de partidos tradicionales abre una mayor posibilidad para el ascenso del fenómeno populista.

En la última parte del libro, los autores plantean algunos temas para investigaciones

futuras. Entre los asuntos para explorar está la función que juegan las redes sociales como canal predilecto para construir relaciones comunicativas directas y asimétricas entre el líder y sus seguidores. El segundo, es la relación histórica entre Estados Unidos y las élites políticas de estos países que, en muchas ocasiones, oscilan entre la permisividad por la atracción que tienen las potencias en el sistema internacional, y la adversidad por la injerencia en sus asuntos internos. Y, por último, volver a considerar las escuelas explicativas del populismo latinoamericano teniendo en cuenta las experiencias populistas en Centroamérica, pues entre ambas regiones geográficas existen similitudes en aspectos contextuales.

Por último, para las siguientes entregas académicas, se recomienda profundizar la relación entre democracia directa y populismo, pues la primera, como requisito fundante, requiere de un contacto directo con la ciudadanía a través de los partidos políticos que esta ha ido perdiendo con el tiempo, mientras que el segundo termina, en muchas ocasiones, subsanando esa carencia vinculante, pero entendiéndose como algo perjudicial para la salud de la democracia. Por lo demás, es una obra completa y de altas calidades que, de forma crítica, estudia el fenómeno populista en una región que en muchas ocasiones se encuentra relegada en la agenda académica.

NORMAS PARA AUTORES

El Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales (CIPE), de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia, invita a los académicos, investigadores y especialistas en temas de asuntos internacionales contemporáneos a publicar sus avances de investigación en la revista *Oasis*, adscrita al Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales. *Oasis* es de circulación nacional e internacional. La revista inició con periodicidad anual en 1995 y es semestral a partir del año 2014. Se publica en enero y julio de cada año.

La revista busca hacer una contribución a la producción y socialización del conocimiento científico en las ciencias sociales, con especial énfasis en temas relacionados con las relaciones internacionales. El objetivo es la publicación de trabajos científicos resultado de investigación o de reflexión teórica. Se privilegiarán los trabajos sobre los temas de las líneas de investigación que se desarrollan en el marco del Grupo de investigación OASIS. Las líneas de investigación son las siguientes: Estudios regionales, Gobernanza global y Teoría de las relaciones internacionales.

Los textos entregados a la revista OASIS deben ser artículos de investigación, reflexión o revisión que presenten, de manera detallada, los resultados originales de proyectos de investigación. La estructura

generalmente utilizada contiene cuatro apartes importantes: introducción, metodología, resultados y conclusiones.

Los artículos presentados deben ser originales e inéditos, y escritos en español, inglés, francés o portugués, con su respectivo resumen y palabras clave en español, inglés, francés o portugués. En caso de artículos que no estén en español, el autor debe encargarse de enviarlos a corrección de estilo antes de presentarlos a la revista o, a más tardar, una vez sea aceptado para publicación.

El Comité Editorial se compromete con los estándares generales de calidad académica. Una vez recibidos, los artículos se remiten a dos evaluadores externos –pares académicos anónimos, especializados en el campo de la investigación–, quienes desarrollan el proceso de arbitraje mediante el sistema de doble ciego, en el cual se garantiza el anonimato de evaluador/es y autor/es. Una vez finalizado el proceso de evaluación, la revista comunica a los autores la decisión de los evaluadores en cuanto a publicar con o sin modificaciones, o no publicar el texto. Cuando se presenten casos de controversia en los resultados de las evaluaciones, el Comité Editorial seleccionará un tercer árbitro para tomar la decisión final. Este proceso tarda aproximadamente dos meses. Los pares evaluadores no deben tener ningún conflicto de intereses con los autores y

sus trabajos. También deben manifestar el conocimiento de los estándares internacionales de publicación científica con los que se compromete la revista, en particular los referentes al manejo del plagio (utilizando el *software* Ithenticate) y el proceso de revisión de pares externos. Además, todos los evaluadores deberán aceptar la declaración de confidencialidad. Posteriormente, el Comité Editorial se reserva el derecho de seleccionar el material por publicar y de mantener los artículos aceptados para posteriores publicaciones, si fuese necesario. El Comité Editorial se reserva el derecho de realizar cambios en la redacción. De estimar necesario, la introducción de modificaciones sustanciales en el texto se consultará previamente con el/los autor/es. En caso de considerarse la no publicación de un trabajo el/los autor/es será/n notificado/s. Todas las propuestas serán consideradas sin prejuicio acerca de la postura teórica, el punto de vista expresado o la metodología empleada. La publicación de los artículos no significa que la dirección de la revista comparta los puntos de vista que en ellos se exponen. Los autor/es es/son responsable/s directo/s de las tesis o las ideas expresadas en los artículos.

Al remitir su contribución en medio magnético el autor debe manifestar con claridad: 1) si está de acuerdo con la política editorial de la revista OASIS; 2) si su artículo es inédito o no; en caso negativo, informando su referencia bibliográfica conforme los requisitos que se detallan más adelante, y 3) afirmar que el artículo no se encuentra en proceso de evaluación en otra revista u órganos editoriales.

La identificación del autor debe incluir: nombre completo, breve hoja de vida, institución a la que se encuentra vinculado, dirección, correo electrónico, número ORCID (si aún no lo tiene, por favor cree su perfil en <https://orcid.org/>) y fecha de realización del trabajo.

La presentación de todo artículo deberá ir acompañada de una hoja de portada en la que aparecerá: título del trabajo, nombre del autor (o autores), institución a la que pertenece(n) con su dirección postal, dirección electrónica, resumen en español e inglés (máximo 150 palabras) y palabras clave en español e inglés (de cuatro a seis). En la página siguiente se iniciará el artículo precedido únicamente del título en español e inglés.

La extensión de los artículos será de un máximo de 9.000 palabras, en espacio sencillo, escritos en Word, letra Arial 12, márgenes superior e inferior de 2,5 cm; izquierda y derecha de 3,0 cm, incluidas bibliografía, notas, fotos o gráficos, si el documento lo requiere. Podrán ser publicados resúmenes de trabajos de grado con una extensión máxima de 9.000 palabras y que cuenten con la debida autorización de la institución educativa para su publicación en la revista.

La información estadística debe estar contenida en tablas y gráficos y es responsabilidad del autor. Todas las tablas y gráficos deben entregarse, además de en el cuerpo del artículo, en un archivo aparte y deben poder ser modificables; en la parte inferior de estos deben quedar consignadas las fuentes.

Las referencias bibliográficas deben aparecer al final del artículo y deben contener un mínimo de 17 referencias, diferenciadas de las notas, en caso de que las hubiera, y se presentará según el Manual de Publicaciones de la American Psychological Association (APA) 7th edición (www.apastyle.org).

Las citas en el texto: (apellido del autor, año de publicación, páginas [si las hubiere]). Ejemplo: (Pérez, 2022, p. 36). Si se menciona el autor, solo se deberá escribir el año de la publicación del texto al que se hace referencia. Ejemplo: Como señala Pérez (2022), ...

Cuando un trabajo tiene dos autores(as) siempre se citan los dos apellidos cada vez que la referencia aparece en el texto. Cuando un trabajo tiene tres, cuatro o cinco autores(as), se cita el primero seguido de *et al.*

Las notas se presentarán al pie de página, estandarizadas en su presentación.

La revista requiere que los autores autoricen, por medio de una licencia de uso, la edición, publicación, reproducción, distribución y comunicación pública de la obra de su autoría, tanto en soporte físico como digital, para fines exclusivamente científicos, culturales, de difusión y sin ánimo de lucro. Los autores conservan los derechos de autor y garantizan a la revista el derecho de ser la primera publicación del trabajo, que estará licenciado con el Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual. La reproducción de los documentos en otros medios impresos o electrónicos debe incluir un reconocimiento de la autoría del trabajo

y de su publicación inicial, tal como lo estipula la licencia. Los autores podrán divulgar su documento en cualquier repositorio o sitio web. Inmediatamente después de su publicación, los artículos serán enviados en medio magnético a las diferentes bases de datos y sistemas de indexación para la divulgación de su contenido. Los artículos también se pueden consultar gratuitamente en la página web: www.uexternado.edu.co/oasis, en el catálogo Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (Latindex), el Directory of Open Access Journals (DOAJ), y en las bases de datos del International Bibliography of Social Sciences (IBSS), Emerging Sources Citation Index (ESCI), Cengage Learning, Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades (CLASE), Fuente Académica EBSCO, Dialnet, Social Science Research Network (SSRN), Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico (REDIB), el Registro Escandinavo de Publicaciones Científicas y el Open Journal System (OJS).

La presentación y publicación de artículos en la revista no genera costos para los autores. La revista está comprometida con los estándares internacionales de publicación científica. Para ello se siguen las directrices de la 2nd World Conference on Research Integrity, Singapur, julio 22-24 de 2010:

http://publicationethics.org/files/International%20standard_editors_for%20website_11_Nov_2011.pdf

Las directrices para autores se pueden consultar en:

http://publicationethics.org/files/International%20standards_authors_for%20website_11_Nov_2011.pdf

Los artículos deberán ser cargados en el sistema de la revista, en el enlace <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/about/submissions>, y toda la correspondencia relacionada con el contenido de la revista deberá ser enviada a:

Jerónimo Delgado-Caicedo
Editor Revista OASIS
Calle 12 n.º 1-17 Este
Centro de Investigaciones
y Proyectos Especiales (CIPE)
Universidad Externado de Colombia
Bogotá D.C., Colombia
[\[oasis@uexternado.edu.co\]](mailto:oasis@uexternado.edu.co)
www.uexternado.edu.co/oasis

GUIDELINES FOR AUTHORS

The Centre for Research and Special Projects (CIPE) of the Faculty of Finance, Government and International Relations of the Universidad Externado de Colombia invites academics, researchers and specialists in contemporary international affairs to publish their research in the journal Oasis, affiliated to the Observatory for the Analysis of International Systems. Oasis has national and international circulation. This journal began as an annual publication in 1995 and has been published every six months since 2014. It is published in January and July of each year.

The journal seeks to contribute to the production and socialisation of scientific knowledge in the social sciences, with special emphasis on issues related to international relations. The aim is to publish scientific papers resulting from research or theoretical reflection. Priority will be given to papers dealing with the topics of the lines of research developed within the framework of the OASIS Research Group. The lines of research are the following: Regional Studies, Global Governance and Theory of International Relations.

The articles submitted to OASIS journal must be research, reflection or review papers that present, in detail, the original results of research projects. The structure generally used contains four important sections:

introduction, methodology, results and conclusions.

The articles submitted must be original and unpublished, and written in Spanish, English, French or Portuguese, with their respective abstract and keywords in Spanish, English, French or Portuguese. Articles that are not in Spanish must be sent by the author for proofreading before submission to the journal or, at the latest, once accepted for publication.

The Editorial Committee is fully committed to the general standards of academic quality. Once received, the articles are sent to two external evaluators—anonymous academic peers, specialised in the field of research—who develop the arbitration process through the double-blind system, in which the anonymity of the evaluator/s and the author/s is guaranteed. Once the evaluation process is completed, the journal communicates to the authors the decision of the evaluators as to whether to publish with or without modifications, or not to publish the article. When there are cases of controversy in the results of the evaluations, the Editorial Committee will select a third arbitrator to make the final decision. This process takes approximately two months. Peer reviewers must not have any conflict of interest with the authors and their work. They must also demonstrate knowledge

of the international standards of scientific publication to which the journal is committed, particularly those concerning handling of plagiarism (using the Ithenticate software) and the external peer review process. In addition, all reviewers must accept the Confidentiality Statement. Thereafter, the Editorial Committee reserves the right to select the material to be published and to keep the accepted articles for further publication, if necessary. The Editorial Committee reserves the right to make editorial changes. If it deems necessary, the introduction of substantial modifications in the text will be previously discussed with the author(s). In case of considering not publishing a paper, the author/s will be notified. All proposals will be considered without prejudice as to the theoretical position, the point of view expressed, or the methodology used. The publication of articles does not mean that the journal's editorial board shares the views expressed in them. The author(s) is/are directly responsible for the thesis(s) or ideas expressed in their articles.

When submitting their contributions on magnetic media, authors must clearly state: 1) whether they agree with the editorial policy of the journal OASIS; 2) whether their article is unpublished or not; if not, they must inform their bibliographical reference in accordance with the requirements detailed below, and 3) state that the article is not in the process of being evaluated by another journal or editorial bodies.

The identification of the author should include: full name, brief curriculum vitae,

institution to which the author is affiliated, address, email address, ORCID number (if you do not already have one, please create your profile at <https://orcid.org/>) and date of completion of the paper.

The submission of all articles must be accompanied by a cover page containing: title of the article, name(s) of the author(s), institution to which the author(s) belongs(s) with postal address, e-mail address, abstract in Spanish and English (maximum 150 words) and key words in Spanish and English (four to six). On the following page, the article shall begin with only the title in Spanish and English.

Articles should be a maximum of 9,000 words, single-spaced, written in Word, Arial 12 font, 2.5 cm top and bottom margins, 3.0 cm left and right margins, including bibliography, notes, photos or graphics, if the document has those. Undergraduate work summaries, with a maximum length of 9,000 words, may be published if they have the due authorisation of the educational institution for their publication in the journal.

Statistical information must be contained in tables and graphs and is the responsibility of the author. All tables and graphs must be submitted, in addition to the body of the article, in a separate file and must be modifiable; the source must be indicated at the bottom of each table or graph.

Bibliographical references should appear at the end of the article and should contain a minimum of 17 references, differentiated from the notes, if any, and should

be presented according to the Publication Manual (7th edition) of the American Psychological Association – APA (www.apa-style.org).

In-text citations: (author's last name, year of publication, pages [if any]). Example: (Pérez, 2022, p. 36). If the author is mentioned, only the year of publication of the article referred to should be written. Example: According to Pérez (2022), ...

When a paper has two authors, both surnames are always cited each time the reference appears in the text. When a paper has three, four or five authors, the first one is cited followed by et al.

Footnotes should be presented at the bottom of the page, standardised in their presentation.

The journal requires that the authors authorise, by means of a license of use, the edition, publication, reproduction, distribution and public communication of the work of their authorship, both in physical and digital format, for exclusively scientific, cultural, diffusion and non-profit purposes. The authors retain the copyright and guarantee the journal the right to be the first publication of the paper/article, which will be licensed under the Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual. Republishing of documents in other print or electronic media must include an acknowledgement of authorship of the paper and its initial publication, as stipulated in the license. Authors may distribute their paper in any repository or website. Immediately after publication, the articles will be sent on magnetic media to the different

databases and indexing systems for the content to be publicly available. The articles can also be consulted free of charge on the web page: www.uxternado.edu.co/oasis, in the Regional Online Information System for Scientific Journals of Latin America, the Caribbean, Spain and Portugal (Latindex), in the Directory of Open Access Journals (DOAJ), and in the databases of the International Bibliography of Social Sciences (IBSS), Emerging Sources Citation Index (ESCI), Cengage Learning, Latin American Citations in Social Sciences and Humanities (CLASE), EBSCO Academic Source, Dialnet, Social Science Research Network (SSRN), Ibero-American Network of Innovation and Scientific Knowledge (REDIB), the Scandinavian Register of Scientific Publications and the Open Journal System (OJS).

The submission and publication of articles in the journal does not generate expenses for the authors. The journal is committed to the international standards of scientific publication. This is why the guidelines of the 2nd World Conference on Research Integrity, Singapore, July 22-24, 2010 are followed:

http://publicationethics.org/files/International%20standard_editors_for%20website_11_Nov_2011.pdf

The guidelines for authors can be found at:

http://publicationethics.org/files/International%20standards_authors_for%20website_11_Nov_2011.pdf

Articles should be uploaded to the journal system, in the link <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/about/submissions> and all correspondence related to the journal content should be sent to:

Jerónimo Delgado-Caicedo
Editor Revista OASIS
Calle 12 n.º 1-17 Este
Centro de Investigaciones
y Proyectos Especiales (CIPE)
Universidad Externado de Colombia
Bogotá D.C.
Colombia
[oasis@uexternado.edu.co]
www.uexternado.edu.co/oasis



Editado por el Departamento de Publicaciones
de la Universidad Externado de Colombia
en julio de 2024

Se compuso en caracteres Adobe Garamond Pro de 11 puntos
y se imprimió sobre propalibros de 70 gramos
Bogotá, Colombia

Post tenebras spero lucem

