



# HEMISFERIO

Revista del Colegio Interamericano de Defensa

## Features

*Multidimensional Security and the militaries, a wrong approach to solve it.*  
Roberto Brieba

*Cooperación como respuesta a la inseguridad marítima en el Pacífico Sur Oriental.*  
Francisco Garay

*Análisis de las ciberacciones y la ciberorganización en la OEA.*  
André Gustavo Monteiro Lima, César de Oliveira Soares

*Lavado de dinero en el entorno cibernético y criptoactivos en el hemisferio.*  
André Gustavo Monteiro Lima, Márcio Adriano Anselmo

*The Future of Civil-Military Relations in Latin America - the Optimistic and Pessimistic Viewpoints.*  
Philip Kaplan

*A New Hemispheric Defense Pact to Wage the Second Cold War Underway with China.*  
Sean Maxwell



Vol 7 • 2021

**Colegio Interamericano de Defensa**



**Inter-American Defense College**

**Director:**

Major General, U.S. Army  
James E. Taylor

**Vice Director:**

Brigadeiro do Ar  
Leonardo Chaves Rodrigues, Brazilian Air  
Force

**Jefe académico / Chief of Studies:**

Brigadier General, Mexican Army  
Rubén Darío Díaz Esparza.

**Editora Ejecutiva / Editor in Chief:**

Mirlis Reyes Salarichs, Ph.D. (IADC, USA)

**Editores Asociados / Associate Editors:**

Sarivette Ortiz (IADC, USA)

Sabrina Evangelista Medeiros, Ph.D.

(Rio de Janeiro Federal University and Escola de  
Guerra Naval, Brasil)

Santiago Madrid Liras, MSc. (Prof. Universidad Carlos  
III, España).

**Consejo Editorial / Editorial Board:**

Roberto Pereyra Bordón, Ph.D. (IADC, Argentina)

Daniel Masís-Iverson, Ph.D. (IADC, USA)

Mark Hamilton, Ph.D. (IADC, USA)

Mariano C. Bartolomé, Ph.D. (IADC, Argentina)

Cintiene Sandes Monfredo, Ph.D. (Escola Superior de  
Guerra de Brasil)

CALM Francisco Yábar Acuña, Ph.D. (Escuela  
Superior de Guerra Naval, Perú)

Carlos Eduardo de Azevedo, MSc. (Escuela Superior  
de Guerra de Brasil)

Cor. Milko Klepatzky, MSc. (Escuela Superior de  
Guerra Aérea, Perú)

Katherine J. Almeida Ramos, MSc. (IADC, República  
Dominicana)

Carolina Sampó, Ph.D. (CONICET / UNLP / UBA,  
Argentina)

**Diseño / Design:**

Irene Szokolcai

Irene.Szokolcai@iadc.edu

**Traducción / Translation** Frieda

García

**Website Design / Diseño**

Irene Szokolcai, IADC

MCPO Helena Barbosa, Brasil

## Índice

<a href="#">Nota Editorial .....</a>	<a href="#">4</a>
<a href="#">Multidimensional Security and the militaries, a wrong approach to solve it – Roberto Briebe.....</a>	<a href="#">7</a>
<a href="#">Cooperación como respuesta a la inseguridad marítima en el Pacífico Sur Oriental - Francisco Garay Cuesta .....</a>	<a href="#">26</a>
<a href="#">Análisis de las ciberacciones y la ciberorganización en la OEA – André Gustavo Monteiro Lima; César de Oliveira Soares &gt;&gt;&gt;.....</a>	<a href="#">50</a>
<a href="#">Lavado de dinero en el entorno cibernético y criptoactivos en el hemisferio – André Gustavo Monteiro Lima; Márcio Adriano Anselmo .....</a>	<a href="#">65</a>
<a href="#">The Future of Civil-Military Relations in Latin America: the Optimistic and Pessimistic Viewpoints – Philip Kaplan .....</a>	<a href="#">81</a>
<a href="#">A New Hemispheric Defense Pact to Wage the Second Cold War Underway with China – Sean Maxwell .....</a>	<a href="#">101</a>

### Nota Editorial

A inicios de enero del 2021, la Comisión de Seguridad Hemisférica (CSH) de la Organización de Estados Americanos (OEA) volvía a prestarle atención a la necesidad de examinar la Declaración sobre Seguridad en las Américas, tal como había sido establecido en la resolución AG/RES. 2950 (L-O/20). Específicamente, recordaba a las misiones permanentes de los Estados miembros responder a las siguientes preguntas:

- “¿Es suficiente la Declaración sobre Seguridad en las Américas (DSA) para afrontar las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos en materia de seguridad que hayan podido surgir luego de 2003?; y
- Si no fuera así, ¿cuáles son las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos en materia de seguridad que se considera no están adecuadamente comprendidos en la DSA?”<sup>1</sup>.

Si bien no ha habido importantes avances respecto a una re-conceptualización del enfoque de seguridad multidimensional, lo cierto es que se evidencia el interés por responder mejor al nuevo contexto en que se encuentra inmersa la región. Luego de casi 20 años de la declaración en Ciudad de México, el escenario se ha vuelto más complejo y convulso. La presente edición de *Hemisferio* contribuye al análisis de algunas de las nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos actuales que enfrentan los Estados americanos en el ámbito de defensa y seguridad.

Roberto Brieba parte por cuestionar la definición misma de seguridad multidimensional; un concepto tan elástico que termina siendo de aplicación confusa y con implicaciones potencialmente negativas para las funciones de los militares. Su principal preocupación es en el uso de las FFAA en apoyo a la seguridad bajo el prisma multidimensional. Las consecuencias, según este autor, pueden ser dos: atentar contra la institucionalidad democrática y la degradación de las capacidades de defensa de un país. Philip Kaplan también reflexiona sobre el socorrido uso que han venido haciendo los presidentes latinoamericanos de los militares para asuntos de seguridad pública y otras necesidades de orden interno. Con un enfoque en relaciones cívico-militares, Kaplan

---

<sup>1</sup> Comisión de Seguridad Hemisférica, Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos, “Implementación del mandato establecido en el párrafo 2 de la resolución AG/RES. 2950 (L-O/20), referente al examen de la Declaración sobre Seguridad en las Américas” *OAS/Ser.G, CP/CSH2021/21*, 15 enero 2021. [http://scm.oas.org/doc\\_public/SPANISH/HIST\\_21/CP43379S03.docx](http://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_21/CP43379S03.docx)

coincide con Brieba de la amenaza que este hecho representa para la democracia y el estado de derecho, además de constatarse un aumento en las violaciones de los derechos humanos en la región.

Entre las amenazas de carácter multidimensional se encuentran las asociadas a la seguridad marítima, principalmente: el narcotráfico, la pesca INDNR y la delincuencia organizada transnacional. El trabajo de Francisco Garay sobre los Estados ribereños del Pacífico Sur Oriental no solo caracteriza estas amenazas, sino que propone la creación de una organización con varios actores (estatales, no estatales, y extraregionales) para lograr un impacto positivo según su área de incidencia. En este sentido propone la creación de una Coordinación de Área Marítima del Pacífico Sur con base en Galápagos, similar al plan CODEFTRAMI, a partir de lo cual se efectúen acciones combinadas y se fomente la cooperación entre las partes interesadas en enfrentar amenazas que trascienden más allá de los límites nacionales.

En general, el ciberespacio ha reconfigurado las amenazas actuales, tal como aseguran André Gustavo Monteiro Lima y Cesar Soares en su artículo. Es precisamente en este ámbito donde la OEA ha logrado más avances en materia de seguridad y defensa. Se han impulsado acciones regionales para responder a los cibercrimes y generar resiliencia en los Estados miembros. No obstante, los autores destacan la falta de un apropiado marco legal que legitime las acciones. Será este uno de los aspectos que necesariamente deberá fortalecerse para responder mejor a las nuevas amenazas.

El creciente empleo de ambientes cibernéticos para el lavado de capitales, especialmente desde la inclusión de los criptoactivos en el mercado financiero, ha complejizado mucho el combate y prevención de este tipo de delito. Gustavo Lima y Márcio Anselmo reflexionan sobre el tema, y nos dejan una propuesta innovadora: basar todas las transacciones realizadas con monedas reales en la tecnología de blockchain. Es decir, al no poder controlar el mercado de criptoactivos, que funciona como una especie de caja negra, se pudiera dificultar el lavado de dinero con lo que ellos denominan una solución inversa: un control total sobre el resto de las monedas. Para ello consideran necesario que la OEA una esfuerzos con GAFI y sus instancias regionales (GAFILAT y GAFIC).

Finalmente, Sean Maxwell resalta el papel de la OEA en el fomento de una mejor coordinación militar en materia de seguridad. Según el autor, el TIAR es el eslabón

institucional más débil del sistema interamericano en la actualidad. Desde su perspectiva, urge fortalecer la cooperación militar en la región frente a los intereses chinos y el combate al crimen organizado transnacional. En un escenario que ha sido caracterizado por muchos como de una segunda guerra fría, convendría contar con un TIAR renovado. En esto coincide Maxwell con el resto de los autores presentes en esta edición de *Hemisferio*, estamos en el momento oportuno para repensar marcos conceptuales y regulatorios, roles de instituciones, y mecanismos de cooperación en el ámbito de defensa y seguridad.

Mirlis Reyes Salarichs  
Editora Ejecutiva

*Multidimensional Security and the militaries, a wrong approach to solve it*

---

**Roberto BRIEBA<sup>1</sup>**

Recibido: 22 de abril de 2021; Aceptado: 17 de junio de 2021

Briebe, Roberto. "Multidimensional Security and the militaries, a wrong approach to solve it".

*Hemisferio Revista del Colegio Interamericano de Defensa* 7 (2021): 7-25.

**Abstract**

The article takes an overview about the concept of Multidimensional Security and the implications addressed to the Armed Forces. So, it refers to how the meaning of Security has been widening through time since World War II, the Declaration on Security in the Americas, which are the military core tasks and how the military forces are affected by this conceptualization of Security. The article presents an evaluation on how military forces should be conducted and what should be their roles in Multidimensional Security, and finally it discusses some concerns on the employment of military forces to address Multidimensional Security.

**Resumen**

*Este artículo hace un resumen respecto del concepto de Seguridad Multidimensional y sus implicancias para las Fuerzas Armadas. Por lo tanto, trata de como el significado de Seguridad se ha ampliado desde la Segunda Guerra Mundial, la Declaración de Seguridad de las Américas, cuales son las principales funciones militares, y como las fuerzas militares se ven afectadas por esta conceptualización de la Seguridad. El artículo presenta una evaluación en cómo se debe conducir las fuerzas militares y cuál es su rol en la Seguridad Multidimensional, para finalmente discutir algunas preocupaciones respecto del empleo de fuerzas militares para enfrentar la Seguridad Multidimensional.*

**Key Words:** Armed Forces/ Multidimensional Security/ securitization/ militarization

---

<sup>1</sup> Roberto Briebe is a Chilean Navy Officer (Ret.), Master of Science in Inter American Defense College (IADC, Class 58) and Master in Political Science, Defenses and Security (ANEPE, Chile). Through his naval career and as a faculty member of ANEPE, he has attended different courses regarding Military Observers and UN Headquarters (CECOPAC), Civil-Military Relations (SWEDINT), and Perspectives on Defense and Security (WJPC), among others. He is

currently teaching subjects such as “Foundations of Security and Defense”, “Intelligence Analysis” in different Diplomas in ANEPE.



*Palabras claves: Fuerzas Armadas/ Seguridad Multidimensional/ securitización/ militarización*

### **Introduction.**

Currently the world is facing many struggles to improve security, resilience, and development. To come over these struggles, from environmental issues and a pandemic disease towards civil and international conflicts being addressed by heavy weaponry, they should be confronted with the best available tools and actors.

The International Community, through International Organizations, NGO's, and academia, has developed different sets of definitions and tools to face with the difficulties of societies and individuals, associated with these harmful phenomena. Some of them are specific (oriented in time, topic or geographic areas), while others are generic or more comprehensive in their approach, trying to fulfill the broadest set of issues that affects, slightly or strongly, the security of people and societies.

The OAS has coined the concept of Multidimensional Security to address the threats, concerns and challenges affecting the hemisphere, which encompasses almost any issue affecting development, being a wide term that can mislead the efforts to solve them, with the use of wrong tools, such as military forces, to subjects that should be dealt with other organizations, whilst the militaries can be considered as another asset to support the main effort to solve these issues.

### **Declaration on Security in the Americas (Mexico 2003).**

This Declaration was signed by all the countries belonging to the OAS in October 2003, after the attack of the World Trade Center in September 2001. It is probably the most relevant document in the hemisphere related to security after the Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance signed in 1947, but with a complete different focus.

While the Treaty of 1947 was conceived to avoid wars among American countries and defend any signatory country from an armed attack or invasion from countries or alliances coming from outside the Hemisphere;<sup>1</sup> the Declaration of 2003 was intended to

---

<sup>1</sup> Organization of American States, "Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance" (1947), <http://www.oas.org/juridico/english/sigs/b-29.html>.

## **Multidimensional Security and the militaries, a wrong approach to solve it**

---

give a new approach to security issues considering a multidimensional scope. This multidimensionality includes “traditional and new threats, concerns, and challenges to the

---

security of the states.”<sup>2</sup> Even before than checking which are the traditional and new threats, concerns and challenges, something seems suspicious in this document; it does not define which is the meaning of security that will be dealt in it.

Both documents share some specific topics: the renunciation to war as a way to solve interstate conflicts, and the cooperation to protect the Hemisphere (interstate or ideological threats from outside the region in the former, and from diverse threats in the latter).

Since the Summit of Santiago in 1991, the OAS has tried to expand the topics regarding security to have better institutions in this field. With this purpose they have worked until 2002 when the Ministers of Foreign Affairs and Heads of Delegations agreed on some definitions necessary to address the concept of Multidimensional Security in the Declaration of Bridgetown, affirming that security threats, concerns and challenges to the Hemisphere have a diverse nature and a multidimensional scope. Henceforth, the concept of security —undefined— should be broadening to encompass “new and non-traditional threats, which include political, economic, social, health and environmental aspects,”<sup>3</sup> being this the closest reference to a definition of security, given in the DECLARE paragraph.

Back in the Declaration of 2003, there is a list of traditional and new threats, concerns and challenges in subparagraph m, paragraph 4 without stating what belongs in which category. From my personal analysis they could be grouped as it is shown in Table 1.

<b>Traditional Threats</b>	<b>New Threats</b>	<b>Concerns</b>	<b>Challenges</b>

---

<sup>2</sup> Organization of American States, “Declaration on Security in the Americas”, October 28, 2003, [http://www.oas.org/dsd/FIDA/documents/declaration\\_security.htm](http://www.oas.org/dsd/FIDA/documents/declaration_security.htm) art. 2.

<sup>3</sup> Organization of American States, “Declaration of Bridgetown. The Multidimensional Approach to Hemispheric Security”, June 4, 2002, [http://www.oas.org/xxxiiga/english/docs\\_en/docs\\_items/agcgdoc15\\_02.htm](http://www.oas.org/xxxiiga/english/docs_en/docs_items/agcgdoc15_02.htm).

<p>Non stated in the Declaration:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• (Interstate wars)</li> <li>• (Civil wars)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Terrorism.</li> <li>• Transnational organized crime.</li> <li>• Asset laundering.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Global drug problem.</li> <li>• Natural and manmade disasters.</li> <li>• HIV/AIDS and other diseases.</li> <li>• Health risks.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Corruption.</li> <li>• Extreme poverty.</li> <li>• Social exclusion.</li> </ul>
---	---	---	--

	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Illicit trafficking in weapons.</li> <li><input type="checkbox"/> Trafficking in persons.</li> <li><input type="checkbox"/> Attacks to cyber security.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Environmental degradation.</li> <li><input type="checkbox"/> Potential damage in a maritime transport of hazardous materials (including petroleum, radioactive materials and toxic waste).</li> <li><input type="checkbox"/> Possible access and use of weapons of mass destruction and their means of delivery by terrorists.</li> </ul>	
--	---	---	--

Table 1: Traditional and new threats, concerns, and challenges.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Adaptation from Organization of American States, “Declaration on Security in the Americas”, para.

Watching this “threats, concerns and challenges” table is possible to notice that according to the OAS there is no explicit reference to an interstate conflict or an internal conflict between two armed parties, that can be considered as traditional threats; so traditional threats, even named in many parts of the document, are not really considered as security issues, probably because it has been stated in the Declaration —and previous declarations of the OAS— that the Hemisphere countries will manage their differences peacefully. This approach is strengthened by the subordinate Secretariats and Departments that belongs to the OAS Secretariat for Multidimensional Security; these organs are:<sup>5</sup>

- 
- a. the Executive Secretariat of the Inter-American Drug Abuse Control Commission,
  - b. the Secretariat of the Inter-American Committee against Terrorism,
  - c. the Department of Public Security, and
  - d. the Department against Transnational Organized Crime.

As it can be seen, none of these security concerns are related to interstate or civil wars, which are mainly faced by the armed forces.

The new threats are mainly criminal actions against society or part of it that have to be faced with police forces and within the law enforcement system and the rule of law. The concerns are all the possible cases that can affect the normal functioning of the State through hazards that are not voluntarily originated by some rational actor and has to be contested, whether in the State or the international level, by a comprehensive approach encompassing many actors. The challenges are deep aspects of political, social and economic roots that block the path of the State to development and should be addressed with political and/or development tools.

The declaration states that “the basis and purpose of security is the protection of human beings.”<sup>6</sup> In subparagraph k, these new threats, concerns and challenges are considered transversals, so they should be addressed with an inter organizational

---

4, subpara. m.

<sup>5</sup> Organization of American States, “OAS - Organization of American States: Democracy for Peace, Security, and Development”, August 1, 2009, <http://www.oas.org/en/about/sms.asp>.

<sup>6</sup> Organization of American States, “Declaration on Security in the Americas”, para. 4, subpara. e.

approach, with the participation of public and private sector. And many of them are also transnational, so the states are obliged to cooperate among each other to face them in proper ways.

Having analyzed the whole document, there is a feeling that nothing has been said about security, but a lot about politics. Threats (traditional and new ones), concerns and challenges are nearer the political side of problems that are facing the region than to security aspects: they require political solutions in the short and long term instead of security solutions that can be achieved with the main participation of military or police forces.

In January 2021, the OAS Permanent Council address two questions to member states, regarding if the Declaration of Security in the Americas, held in 2003, is still relevant to new threats, concerns and challenges appeared after that date, and if it is not, which are these new threats, concerns and challenges that should be considered in a newer

---

Multidimensional Security approach,<sup>7</sup> reinforcing the questions addressed to its member states in October 22<sup>nd</sup>, 2020.<sup>8</sup> At the end of the month, only Mexico and the United States have proposed amendments, which are not stated in the summary of the meeting.<sup>9</sup> Nevertheless, this document keeps referring to some issues on Multidimensional Security such as Transnational Organized Crime and Trafficking in Persons, which were explicitly stated in the Declaration of 2003.<sup>10</sup> Under this predicament, there is no change in the scope of Multidimensional Security and the means to address it. It is amazing that the political unrest of many countries in the region, since 2019 (e.g. Chile, Ecuador, Bolivia and Colombia), has not been considered as part of the new threats, concerns and challenges of the hemisphere.

---

<sup>7</sup> Comisión de Seguridad Hemisférica, “Implementación del mandato establecido en el párrafo 2 de la resolución AG/RES. 2950 (L-O/20), referente al examen de la Declaración sobre Seguridad en las Américas” (Organización de Estados Americanos, January 15, 2021).

<sup>8</sup> General Assembly, “Advancing Hemispheric Security: A Multidimensional Approach (AG/RES. 2950 (L-O/20))” (Organization of American States, October 22, 2020), para. 2.

<sup>9</sup> Committee of Hemispheric Security, “Summary of the Meeting of January 28, 2021 (CP/CSH/SA343/21)” (Organization of American States, January 29, 2021), para. 2.

<sup>10</sup> Committee of Hemispheric Security, para. 3.

### Definition of Security through history.

Security cannot be defined as an isolated subject; it has to be related to the political environment and can be referred to external and/or internal threats. It is considered as a new science, but it was a common aspect covered in political philosophy since the Ancient Times until the upcoming of Enlightenment philosophers.

Machiavelli in the sixteenth century advice the Prince to only keep in mind the art of war and its appendixes (institutions and discipline) as the solely tool to keep his principality.<sup>11</sup> He is advising a political leader whose main threat is other princes or political actors who are trying to overthrow him from his position, conquering his realm or toppling him to replace him. Under this circumstance, it is an absolutely logical pattern to focus security towards the threats against the prince own position, something more related to personal security than to a matter of State Security and does not differentiate external or internal threats. Even considering that Machiavelli coined the term State in its modern sense, his contemporaries were still engaged in wars regarding who will rule over each State, conquering or annexing other realms or toppling the prince through wars,

---

revolts or *coups d'état*. Most of his time, especially in Italy, if we see through a twentieth or twenty-first century prism, wars would look closer to gang wars than interstate wars.

During the first half of the seventeenth century, Europe was devastated in the Thirty Years' War. The war ended with the Peace of Westphalia, known as the foundation of International Relations based on states instead of any other kind of political organization. Since this moment, at least in Europe, there was an agreement that only states can be international actors and that warfare was a matter of interstate relations. So, warfare, the main concern of previous regimes, became a resource of only sovereign states, political entities that do not recognize any power above them. Being a State was like being part of an exclusive club having the monopoly of violence inside its territory.

Between the Thirty Years' War and the Second World War, appeared the most important strategy theorists like Clausewitz, Jomini, Mahan, Corbett and Douhet. They wrote from a military approach, regarding military strategy as a subject that has to be

---

<sup>11</sup> Niccolò Machiavelli, *The Prince*, trans. Peter Bondanella, Oxford World's Classics (Suffolk: Oxford University Press, 2005), 50.

surrendered to politics, but the term strategy was still reserved to the use of military force. Except for Clausewitz and the maritime strategy writers (Mahan and Corbett), the interaction between politics and strategy is not a substantial part of the writings of these and other theorists. Mahan and Corbett wrote about international politics and commerce; war at sea was considered as part of a maritime competition around the main powers.

At the Second World War, for the first time civilians were involved in strategy planning. The field was dominated by American scholars and government officials, which gave their national perspective in security issues. That involvement was the beginning of the first wave of Security Studies, strengthened after the war, and which main concern was how the nuclear weapons will change conflict. Some other topics researched in this period of Security Studies were the causes of stability, the potential value of arms control, and the role to play by conventional forces in a nuclear or a limited war.<sup>12</sup> The security was viewed mainly in terms of military conflict, neglecting threats of non-military nature.<sup>14</sup> With this kind of approach, security is done by the military, and diplomats in prevention of military conflicts; diplomats can be seen as the main actor before and after the war, but are relegated to secondary position in war times.

---

### **Current definitions of Security.**

As it has been stated in the prior topic, the main concern of security studies is war, assuming that interstate conflicts can occur anytime. And war is related with the use (or at least, the threat of use) of military force,<sup>13</sup> but militaries are not the only actors in national security. That is the reason why security studies include another aspects of what can be called “Statecraft” such as diplomacy, and arms control.<sup>14</sup>

From the Peace of Westphalia until the end of the Cold War, the security was centered in the State and the main principle was State Sovereignty. So, security was about

---

<sup>12</sup> Stephen M. Walt, “The Renaissance of Security Studies”, *International Studies Quarterly* 35, no. 2 (June 1991): 214, <https://doi.org/10.2307/2600471>. <sup>14</sup> Walt, 215.

<sup>13</sup> Walt, 212.

<sup>14</sup> Walt, 213.

territorial integrity, political stability, military arrangements and economic activities.<sup>15</sup> This approach, focused on the State, did not necessarily deal with the security of the people,<sup>16</sup> and was known as National Security, which evolved after World War II into an ideological concept that allows the State to use any means —legal or illegal— to protect itself against communism.

But not only war threatens states or people: there are some topics, beyond the military ones, that also affect the capacity of a State to enhance or improve its resilience or path to development such as poverty, environmental hazards, etc.<sup>19</sup> Dealing with these new subjects, the UN has coined a new concept: Human Security. “[H]uman security is an approach to assist Member States in identifying and addressing widespread and crosscutting challenges to the survival, livelihood and dignity of their people.”<sup>17</sup> Again, an international organization refers to security keeping it undefined. Then, the UN carry on saying that human security is integrated by the freedom of fear, freedom of want, and freedom of indignity.<sup>18</sup> The threats addressed by this definition are: “natural disasters, violent conflicts, chronic and persistent poverty, health pandemics, international terrorism, and sudden economic and financial downturns.”<sup>19</sup>

---

Assuming the vagueness of this definition, the lack of almost anything could be considered a security matter, putting security as a term encompassing political, economic, social, judicial, medical, logistical, climate aspects, and so on and so forth. So, from this perspective, security studies and security specialists should be prepared to deal with almost any phenomenon around the world, which goes beyond the capacity of any knowledge area.

---

<sup>15</sup> “Human Security in Latin America - What Is Human Security?”, Inter-American Institute of Human Rights, accessed June 1, 2020, [https://www.iidh.ed.cr/multic/default\\_12.aspx?contenidoid=ea75e2b1-9265-4296-9d8c-3391de83fb42&Portal=IIDHSeguridadEN](https://www.iidh.ed.cr/multic/default_12.aspx?contenidoid=ea75e2b1-9265-4296-9d8c-3391de83fb42&Portal=IIDHSeguridadEN), citing Jolly, Richard and Ray, Deepayan Basu: *The Human Security Framework on National Development Reports*, UNDP, NHDR Occasional Paper 5, United Nations Development Programme, 2006, p. 3.

<sup>16</sup> “Human Security in Latin America - What Is Human Security?”<sup>19</sup> Walt, “The Renaissance of Security Studies”, 213.

<sup>17</sup> United Nations General Assembly, “UN Resolution 66/290”, September 10, 2012, para. 3.

<sup>18</sup> “Human Security in Latin America - What Is Human Security?”

<sup>19</sup> United Nations Trust Fund for Human Security, *Human Security Handbook*, 2016, 5, <https://www.un.org/humansecurity/wp-content/uploads/2017/10/h2.pdf>.



This definition of security, much broader than the original meaning, was a consequence of the Human Rights Declaration of 1948. It asserts that everyone has the right to the “security of person”<sup>20</sup>, and “the right of social security”.<sup>21</sup> Many of these rights need to be provided by someone, namely the State, the only sovereign entity (implicitly) recognized in the Charter of the United Nations.<sup>22</sup>

Currently, the main effort in security studies, by any definition of security they use, is more related to peace than to war. Today security scholars—including some active duty military officers— write about conflict transformation, peace (or stabilization) operations, energy supply, State institutions, etc. Under this approach, scholars stated that threats are not only military or political, but also environmental, economic and social issues; or security is defined as being free of worries or save from any damage.<sup>23</sup>

Probably the only sub-field in which security studies are still focused in traditional terms is the new realm of cyber space, which is paradoxical due to its novelty. Reading about cyber defense or cyber security—setting aside technical terminology— looks more familiar to a regular military officer than all the theory created around these new security concepts. The realm of cyber space has its own defense and security sectors, blurred because it is not easy to determine if it is a threat against a state or to the society.

Security can be also determined by specific “targets.” Under this approach, it is possible to refer to public security and citizen security. These concepts “are part of a set that includes ‘Human Security’ and ‘Security of Persons’” focused on the people instead of the State as are “State Security” and “National Security.” Public Security is defined as

---

“security of persons forged by the State” and Citizen Security, as part of the Public Security, which performs a “democratic citizenship” to live free of fear and want.<sup>24</sup>

---

<sup>20</sup> United Nations, “Universal Declaration of Human Rights”, 1948, para. 3, [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/eng.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/eng.pdf).

<sup>21</sup> United Nations, para. 22.

<sup>22</sup> United Nations, “Charter of The United Nations and Statute of the International Court of Justice,” 1945, <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>, art. 2, para. 5 and para. 6.

<sup>23</sup> Claudia Sisco Marcano and Oláguer Chacón Maldonado, “Barry Buzan y la teoría de los complejos de seguridad”, *Revista Venezolana de Ciencia Política* 25 (June 2004): 128.

<sup>24</sup> Secretariat for Multidimensional Security, “The Concepts of Public Security and Citizen Security in the OAS Context” (Organization of American States, May 11, 2011), quoting Commitment to Public

Regarding to Human Security, there is other definitions that are focused on more specific topics, such as economic security, food security, health security, environmental security, personal security, community security and political security.<sup>25</sup> They are implied in the broad definition of multidimensional or human security, which can be considered two different terms with very similar meanings. Even using different approaches, more systematic ones in the Human Security definition and more detail oriented ones in the Multidimensional Security definition, both of them consider security as a subject that goes beyond threats related with direct violence, including lot of aspects not considered in traditional security studies.

There are also other definitions of security in the international scenario. In these cases, we can consider Cooperative Security, Collective Security and Collective Defense. All of them are related with the primary concept of security as “absence of threats that put life, property, interests, values or the particular way of being of who perceives it at risk”,<sup>26</sup> but at the international alliance level instead than in the State or the people level. While Cooperative Security focuses in a preventive internal security among the member of the alliance, the Collective Security does it against threats amongst the members, and the term Collective Defense means the protection against external threats to the alliance.

### **Military core tasks.**

According to Colin S. Gray, “armed forces can serve many purposes, what defines them uniquely is their ability to damage things and injure or kill people as a legitimate instrument of the polity.”<sup>30</sup> So, even considering that the armed forces can fulfill many duties, they core task is to use violence as a legitimate resource of the State.

The same approach is followed by the Inter American Defense Board, which using a clausewitzian definition, declare that the Armed Forces belong to the State in order to

---

Security in the Americas, adopted at the First Meeting of Ministers Responsible for Public Security in the Americas, held on October 7 and 8, 2008.

<sup>25</sup> “Human Security in Latin America - What Is Human Security?”

<sup>26</sup> Hector Saint Pierre, “Defence and Security”, in *A Comparative Atlas of Defence in Latin America*, ed. RESDAL (RESDAL, 2008): 59, <https://www.resdal.org/parlamento-y-defensa/art-donadio-fasoc.pdf>.

<sup>30</sup> Colin S. Gray, *Hard Power and Soft Power, the Utility of Force as an Instrument of Policy in the 21st Century*, SSI Monograph (Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 2011), 1.

protect the national interests as “the last resource [...] to impose its will and defend its interests.”<sup>27</sup> In the same paragraph, it declares that “external threats have traditionally been addressed by the military and those that have arisen within the territory borders have been handled by security forces.”<sup>28</sup> Under this definition, the boundaries between military and police roles are equated to the national frontiers and are related to the geography and not to the threat, which can be broadly accepted as the difference between defense and internal security, as it is mostly defined by Latin American countries.<sup>29</sup>

Huntington wrote in his book *Soldier and the State* (1957) about how “military organizations are shaped by both functional and societal imperatives.”<sup>30</sup> The functional imperatives are driven by the necessity of the State to protect itself from external threats, and the societal imperatives are modeled by the society’s culture.<sup>35</sup> In the next paragraphs we will see how the functional imperative of the military forces is shifted by the societal imperative outside of their core chores, using them as a replacement of nonfunctioning or nonexistent state institutions.

So, by definition and history, military core task is war. The Armed Forces were born before the institutionalization of the State, being many times the first “State” apparatus. Military forces are present in almost every ancient political organization; it can be a group of warriors or an established army; it can be dedicated to protect a tribe from their neighbors, or to create an empire, as it was in Rome, or to fight against the metropolis to gain independence, which was the case of the Continental Army in the US and the patriot armies in Latin America against Spanish dominion.

As the first organized institution in archaic times, it became the natural corps of advisers to many tribes’ leaders, kings, etc. going beyond their natural duty to perform at war. This participation of militaries in tasks different than war was very obvious, considering that the main task of a ruler was to keep his power against internal or external

---

<sup>27</sup> Inter American Defense Board, “The Changing Role of the Armed Forces in Accordance with the Respective National Laws and Constitutional Norms to Face the Challenges and Emerging Threats in Matters Related to Multidimensional Security”, April 12, 2018, 2.

<sup>28</sup> Inter American Defense Board, 2.

<sup>29</sup> Marcela Donadio and María de la Paz Tibiletti, eds., *A Comparative Atlas of Defence in Latin America* (Buenos Aires: RESDAL, Red de Seguridad y Defensa de América Latina, 2008), 54–56, <https://www.resdal.org/ebook/AtlasRESDAL2008-eng/print/atlas-completo.pdf>.

<sup>30</sup> Suzanne C. Nielsen, “Civil-Military Relations: Theory and Military Effectiveness”, *Public Administration and Management* Ten, no. 2 (2005): 65. <sup>35</sup> Nielsen, 65.

threats, and it was not a cleavage between police and military roles. So, the “societal” imperative—in this case, a political imperative— was to employ the militaries in other

---

fields of public administration and constabulary duties. In modern times, these additional tasks became so important that were needed specialists to manage them. For example, to manage the diverse State responsibilities, were created different offices to deal with these new duties. At this time, during the 18<sup>th</sup> century and the beginning of the 19<sup>th</sup> century according to Huntington, militaries began to leave tasks not related to defense and security and they focused in their core task, the protection of national interests (at the beginning, very close with the interest of the monarchy, but it shifted to genuine national interests through time) and let other institutions take control of other topics.<sup>31</sup>

Because of the important tasks that naturally belong to the military forces, they were well equipped and trained, and were developed as institutions with a rigid obedience system. The effort required to a soldier can reach up until giving his life to achieve the mission required by the State, being the only profession where dying can be part of the “contract.”<sup>32</sup> Because of these differences, they were separated from the rest of the society, becoming a social group by itself. They had their own discipline code and judiciary system, many times harder than the civilian counterpart for the same crimes, or even crimes that cannot be applied to civilians, because of its important and specific role.

The military forces are trained and prepared to achieve the mission objectives that were assigned to them. The equipment, logistics, discipline and training that they have, are meant to focus more on effectiveness than efficiency, which makes a huge difference with other organizations that are focused in an efficient use of limited resources. Training to fight in combat implies the possibility to die in pursue of the national interests, to serve your society further than in any other profession.

The function of a military force is to success in an armed combat, as it is stated by Huntington. To satisfy that function, military officers embrace, at least, the following duties: 1) organization, equipment and training of the military force, 2) planning its

---

<sup>31</sup> Samuel P. Huntington, *El Soldado y el Estado* (Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1995).

<sup>32</sup> It is a very common opinion that people also dies in other jobs, such as miners, divers, medical staff, etc. which is true so there would not be difference with the militaries. But the difference with the militaries and these jobs is that deaths in those careers are provoked by accidents or bad decisions; in the military case, the death of an individual or group of people can be part of a maneuver to reach a tactical, operational, or strategic goal. <sup>38</sup> Huntington, 23.

activities, and 3) lead its operations in and out of combat.<sup>38</sup> All these tasks seek to achieve the military goals given by the political ruler. All of these duties were learnt by modern civilian organizations, such as government agencies, corporations, NGO's, etc., which

---

use them too. But the difference with military organizations is that the latter have to be prepared to work on them under strong stress, which is not the regular working condition of the priors.

In the ongoing times, the core task of the military forces is not well appreciated by the society, because there have been no major wars between states since World War II; they occur mostly in the domestic level, in some cases including external participation, usually as advisors more than as combatants. But if the forecasts about topics such as climate change and water scarcity become real, the states will be fighting against each other with the purpose of defend their societies, and these wars could be extremely violent because of their importance to societies' development.

Wars among states, even if this has not been the rule during the last 70 years, it cannot be considered as an issue that would not happen again.

### **Multidimensional Security and the Armed Forces.**

The international environment has developed a different pattern to deal with conflict in the last century. The League of Nations, created after World War I, was the first attempt to institutionalize an international order with the purpose to maintain peace. World War II demonstrated the inefficacy of this institution, which was replaced in 1945, before the end of the war, by the United Nations.

This new organization was founded under the determination to avoid war, protect human rights, establish justice and promote social progress. To fulfill these purposes, it pledged to combine the efforts to achieve some human improvements through the practice of tolerance, living in peace, maintaining international peace and security, avoid the use of armed force unless it was in the common interest, and promote social and economic advances to all the people.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> United Nations, "Charter of The United Nations and Statute of the International Court of Justice", Preamble.

The Organization of American States (OAS) is defined in its own charter as a regional agency within the United Nations. It was conceived to “achieve an order of peace and justice, to promote their solidarity, to strengthen their collaboration, and to defend their sovereignty, their territorial integrity, and their independence.”<sup>34</sup>

---

So, the armed forces cannot be considered a tool of aggressive policy by the states—according to international rules— but they can be used to defend the nation (or an alliance),<sup>35</sup> and to ensure peace in a conflict area, developed as Peace Operations by a mandate of the UN.

Even under these circumstances, military forces are subordinated to the political leadership of their country. In democratic countries, military forces are subordinated to the elected political authorities; in authoritarian regimes, military forces are usually subordinated to political authorities, which grant them some benefits not available to a regular citizen. Even in the countries ruled by military dictatorships, the government leaders, being military officers, act as political leaders to the Armed Forces, so the institutions keep obedience to the political leadership. In such case, the military officers have one step less than in a democracy or civilian authoritarian regime, but it is the same logic, about military operational forces being subordinated to political leaders.

In almost every country, militaries are the last resource to protect their assets. Because in current times there are fewer wars among States, the military forces have expanded their role, being the providers of multiple tasks that do not imply the use of force against some threat. Under these circumstances, they are the “ideal” labor force to deal with many duties that exceed the usual capabilities of States, which are unavailable to fulfill their sovereign duties by their regular institutions. Their equipment, logistics, training, 24/7 availability, etc. give to the political leadership a tool to confront many nonmilitary topics in a more effective way than with the regular institutions (if they exist). Such case can be shown with the use of military forces to protect boundaries, combat wildfires, build roads in isolated areas, protect critical infrastructure, or even taking

---

<sup>34</sup> Organization of American States, “Charter of the Organization of American States”, 1948, [http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/inter\\_american\\_treaties\\_A-41\\_charter\\_OAS.pdf](http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/inter_american_treaties_A-41_charter_OAS.pdf), art. 1.

<sup>35</sup> United Nations, “Charter of The United Nations and Statute of the International Court of Justice”, art. 51.

control of standard time.<sup>36</sup> If it is done for exceptional events, under their patriotic predicament, military should be available to help; but if these tasks become the regular condition of State operations, then the State is misusing their institutions and assets, not only by the military side, but also by the civilian side which should have the responsibility and provide the means to manage non-military threats, concerns and challenges.

But this pattern of using military force to achieve development or internal security issues is being promoted by international organizations with the concepts of Human

---

Security, coined by the UN, or Multidimensional Security, in use by the OAS, blurring the difference between the tasks assigned to military forces, police security forces and other State institutions. Under this approach, along with the rise of security issues, the responsibilities of the security forces are increased to cope these new concerns and challenges in a way that can mean, to military personnel and civilian population, that the militaries are the only State institution available to rule the country, affecting democracy and the rule of law, an idea that goes against the interest of people and the International Community.

These requirements to use military forces in other topics not related with defense, does not seem that military forces, by the nature of their tasks, are prepared by their training, equipment and operations, to act mainly under International Humanitarian Law (IHL); any other task unrelated to defense, such as law enforcement, humanitarian operations and civilian assistance, have to be complied under Human Rights Law.<sup>37</sup>

### **Some dangers in the concept of Multidimensional Security and similar terms.**

There are two main risks if the concept of Multidimensional Security is applied in its whole meaning. These hazards faced different targets, but both of them compromise democracy and fairness. One of these dangers is the securitization of any issues affecting societies, and the other main danger is the employment of military personnel as a

---

<sup>36</sup> For example, in Chile, the official time is settled by the Chilean Navy, because that institution was the first one in the country to use precision clocks.

<sup>37</sup> “IHL and Human Rights Law | International Committee of the Red Cross”, International Committee of the Red Cross, October 29, 2010, <https://www.icrc.org/en/document/ihl-human-rights-law>.

semislave workforce fulfilling the duties that are not provided by others State institutions entitled to do it.

Regarding the securitization of issues faced by current societies, it is a trend to treat every problem as a security threat, as it can be seen regarding the COVID pandemic. Following this approach, it is the menace that every problem has to be confronted within a security framework, which can lead to the employment of the security institutions to bring the solutions: the Armed Forces. This perspective reaches to the use of “military responses to problems that are not military in nature and in circumstances where military action is ill-suited or could cause more harm than good.”<sup>38</sup> In such case, the assumed idea

---

is that the military forces are able to give the solution, instead of being seen as supporters of the main effort done by the specialized institution.

This problem seems to be critical in societies where the militaries has been closely related to military dictatorships or authoritarian regimes, as it has been the case in most Latin American countries. But, even not considering that circumstance, the use of militaries in roles in which they are not fully trained, can make more harmful than the benefits that can be obtained. These duties can go from domestic security tasks, which can be considered a slight deviation of their role if the criminal organizations are undermining the capacity of the State to ensure people’s security, to harder deviations such as having a main role in the national logistics system or in the health system, replacing the regular State institutions that should provide those tasks.

Other option in militarizing solutions can be done without the use of military forces, but through the transformation of national institutions in some sort of militarized organizations, through resembling the hierarchy, discipline, and the system employed by the militaries. In such case, military forces do not address the tasks, but the solutions implemented have some military bias. This idea, even when has not been put in practice in its total meaning, can be seen in authoritarian regimes which do not allowed its people and bureaucracy to oppose to leaders’ guidance.

---

<sup>38</sup> Gaston Chillier and Laurie Freeman, “Potential Threat: The New OAS Concept of Hemispheric Security”, Human Rights NGO, WOLA Special Report (Washington DC: Washington Office on Latin America, July 2005), 1, [https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Regional%20Security/past/Potential%20threat%20security\\_lowres.pdf](https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Regional%20Security/past/Potential%20threat%20security_lowres.pdf).



It can be seen that many courses around the world referred to security topics, have a lot of military officers as students, and are more related to multidimensional threats than to the conventional meaning of defense. Just as an example, in my career as Navy Officer or Defense and Security scholar, I attended courses in different countries, regarding security and defense topics. From all of these courses, that have the words ‘defense’ and/or ‘security’ in their title, academy’s name or indicated in many lectures titles, most of them does not have any lecture on the traditional tasks assigned to military forces, such as the protection of national interest against foreign countries, but many lectures on threats or concerns are more related to development that is encompassed in the term Human Security or Multidimensional Security. The problem is not militaries being aware of these issues, although it needs to be reinforced that they are complementary to development solutions.

The second burden is the use of military forces as a cheap labor force. They are not going to receive more payment by doing duties not strictly related to their core tasks but to other institutions; they work 24/7 in any climate conditions, and are prepared to perform many tasks useful for society, because they need those capabilities to achieve their goal: victory at war. Military forces need, among others, the capability to maintain sanitary standards to keep forces ready to fight; to build road infrastructure (bridges, tunnels, etc.) to deploy their forces; to search and rescue combatants in difficult terrains, etc. that can be useful to civilian society in search and rescue of civilians in danger; but their needs are focused on victory at combat, while the State has —or at least should have— other institutions to perform these activities (and others) to keep a functioning society. There are a lot of institutions in any modern states to struggle with public health, building road infrastructure, exercise sovereignty in isolated territories, but militaries are a cheap solution.

The concern about this employment of the military forces is multiple. They are doing jobs that can be performed by other people, belonging to the public or private sector, in better ways, undermining labor force employment. Also, they are underutilized (and used in tasks in which they are not fully prepared) regarding their skills and capabilities. And at the end, they are giving society a false feeling of security by neglecting their main tasks, under the assumption that they are not needed as military forces but as cheap labor force or other state institutions replacement.

In such three cases, military forces are preferred because they have the ability to move people and equipment quickly and to long distances, and then, start immediately working in groups led by competent personnel and well-equipped teams without complaints. There are no labor unions to protect their rights, only regulations enforcing them to fulfill the orders given by the political authorities. These factors make them an ideal labor force: cheap, obedient, and focused in accomplishing the mission. All that politicians needs to do to make them work under those circumstances is appealing to their patriotism, giving the militaries the tools they need to “secure” the country against some enemy and giving them some badges to enhance their honor, without increasing their salary.

### **Conclusions.**

The State has different organizations to comply different tasks. The main task of the military forces is to win at war, and to comply with other purposes, the State has had to build an institutional system to attend these obstacles to society’s development.

The main objection to the “Declaration on Security on the Americas” can be summarized as a lack of definition of what would be understood as Security. If it is ‘defined’ as the sum of the threats, concerns and challenges of the States, then everything that a State is not able to manage properly in a simple way should be considered as a security matter, leaving security to the only preoccupation of the States. The whole document talks about a comprehensive approach, encompassing diverse perspectives in an interdisciplinary effort. But what is the purpose of that transdisciplinary labor? It has to be focused on security, so security needs to be defined to fulfill that task. That definition can be narrower or broader but needs to be addressed in order to face real security issues.

Also, the militaries should not be used as replacement for non-effective or nonexistent institutions to address non-military issues. There are two mainly reasons: it can undermine democracy because it put militaries on charge of almost every concern of the state and make use of the militaries as a semi slave workforce, employing it for different purposes than it was conceived, degrading its capabilities and keeping the State with an improper Defense System.

To summarize, the Armed Forces are not responsible, as the main actor, for the Multidimensional Security of the country, but can be employed as supporter of the main actors if the capabilities of a State are surpassed by the complexity of the issues and if it affects the availability of the State to respond to critical needs of the society.

## Bibliography

- Chillier, Gaston and Laurie Freeman. "Potential Threat: The New OAS Concept of Hemispheric Security". *Human Rights NGO, WOLA Special Report*. Washington DC: Washington Office on Latin America, July 2005:1.  
[https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Regional%20Security/past/Potential%20threat%20security\\_lowres.pdf](https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Regional%20Security/past/Potential%20threat%20security_lowres.pdf).
- Comisión de Seguridad Hemisférica. "Síntesis de la reunión celebrada el 4 de marzo de 2021". *OEA CP/CSH/SA-346/21*. March 16, 2021.  
[http://scm.oas.org/doc\\_public/SPANISH/HIST\\_21/CP43640S03.docx](http://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_21/CP43640S03.docx)
- Committee of Hemispheric Security. "Summary of the Meeting of January 28, 2021" *OEA CP/CSH/SA-343/21*.  
[http://scm.oas.org/doc\\_public/ENGLISH/HIST\\_21/CP43411E06.docx](http://scm.oas.org/doc_public/ENGLISH/HIST_21/CP43411E06.docx)
- Donadio, Marcela and María de la Paz Tibiletti, eds., *A Comparative Atlas of Defence in Latin America*. Buenos Aires: RESDAL, 2008: 54–56.  
<https://www.resdal.org/ebook/AtlasRESDAL2008-eng/print/atlas-completo.pdf>.
- Gray, Colin S. "Hard Power and Soft Power, the Utility of Force as an Instrument of Policy in the 21st Century". *SSI Monograph*. Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 2011: 1.
- Huntington, Samuel P. *El Soldado y el Estado*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1995.
- Inter American Defense Board, *The Changing Role of the Armed Forces in Accordance with the Respective National Laws and Constitutional Norms to Face the Challenges and Emerging Threats in Matters Related to Multidimensional Security*. Conference, April 12, 2018.
- Inter-American Institute of Human Rights. *Human Security in Latin America - What Is Human Security?*. Accessed June 1, 2020.  
[https://www.iidh.ed.cr/multic/default\\_12.aspx?contenido=ea75e2b1-9265-4296-9d8c3391de83fb42&Portal=IIDHSeguridadEN](https://www.iidh.ed.cr/multic/default_12.aspx?contenido=ea75e2b1-9265-4296-9d8c3391de83fb42&Portal=IIDHSeguridadEN), citing Jolly, Richard and Ray, Deepayan Basu: *The Human Security Framework on National Development Reports*, UNDP, NHDR Occasional Paper 5, United Nations Development Programme, 2006, p. 3.
- International Committee of Red Cross. *IHL and Human Rights Law*. October 29, 2010.  
<https://www.icrc.org/en/document/ihl-human-rights-law>.
- Machiavelli, Niccolò. "The Prince". trans. Peter Bondanella, *Oxford World's Classics*. Suffolk: Oxford University Press, 2005.
- Nielsen, Suzanne C. "Civil-Military Relations: Theory and Military Effectiveness". *Public Administration and Management* Ten, no. 2 (2005): 65.
- Organization of American States. "Advancing Hemispheric Security: A Multidimensional Approach" *OEA AG/RES. 2950 (L-O/20)*. October 22, 2020.  
[http://scm.oas.org/doc\\_public/ENGLISH/HIST\\_20/AG08262E07.docx](http://scm.oas.org/doc_public/ENGLISH/HIST_20/AG08262E07.docx)
- Organization of American States, *Charter of the Organization of American States*. 1948. Accessed June 20, 2021.  
[http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/inter\\_american\\_treaties\\_A41\\_charter\\_OAS.pdf](http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/inter_american_treaties_A41_charter_OAS.pdf).
- Organization of American States. "Declaration of Bridgetown. The Multidimensional Approach to Hemispheric Security". *AG/DEC. 27 XXXII-O/02* (June 4, 2002).  
[http://www.oas.org/xxxiiga/english/docs\\_en/docs\\_items/agcgdoc15\\_02.htm](http://www.oas.org/xxxiiga/english/docs_en/docs_items/agcgdoc15_02.htm).
- Organization of American States. "Declaration on Security in the Americas". *OEA/Ser.K/XXXVIII* (October 28, 2003).

- [http://www.oas.org/dsd/FIDA/documents/declaration\\_security.htm](http://www.oas.org/dsd/FIDA/documents/declaration_security.htm) art. 2.  
Organization of American States. "Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance".  
*Multilateral Treaties*. Accessed June 1, 2021.  
<http://www.oas.org/juridico/english/sigs/b-29.html>.
- Organization of American States. *OAS - Organization of American States: Democracy for Peace, Security, and Development*. August 1, 2009.  
<http://www.oas.org/en/about/sms.asp>.
- Saint Pierre, Hector. "Defence and Security". In *A Comparative Atlas of Defence in Latin America*. RESDAL, 2008: 59. <https://www.resdal.org/parlamento-y-defensa/artdonadio-fasoc.pdf>.
- Secretariat for Multidimensional Security. "The Concepts of Public Security and Citizen Security in the OAS Context". *OEA/Ser P AG/CP/GTDSS-13/11*. May 11, 2011. Accessed June 20, 2021  
[scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=ag/cp/gtdss&classNum=13&lang=e](http://scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=ag/cp/gtdss&classNum=13&lang=e).
- Sisco Marcano, Claudia and Oláguer Chacón Maldonado, "Barry Buzan y la teoría de los complejos de seguridad". *Revista Venezolana de Ciencia Política* 25 (June 2004): 128.
- United Nations. *Charter of The United Nations and Statute of the International Court of Justice*. San Francisco, 1945. <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>.
- United Nations. "Preamble". *Charter of The United Nations and Statute of the International Court of Justice*. Accessed June 20, 2021. <https://www.icj-cij.org/en/charter-of-theunited-nations#preamble>
- Walt, Stephen M. "The Renaissance of Security Studies". *International Studies Quarterly* 35, no. 2 (June 1991): 214, <https://doi.org/10.2307/2600471>.
- United Nations. Trust Fund for Human Security, *Human Security Handbook*, January 2016: 5. <https://www.un.org/humansecurity/wp-content/uploads/2017/10/h2.pdf>.
- United Nations. "UN Resolution 66/290". September 10, 2012. <https://documents-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/476/22/PDF/N1147622.pdf?OpenElement>
- United Nations. *Universal Declaration of Human Rights*. Accessed June 19, 2021. [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/eng.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/eng.pdf).

## *Cooperación como respuesta a la inseguridad marítima en el Pacífico Sur Oriental*

---

**Francisco GARAY Cuesta<sup>1</sup>**

Recibido: 26 de febrero de 2021; Aceptado: 19 de abril de 2021

Garay Cuesta, Francisco. "Cooperación como respuesta a la inseguridad marítima en el Pacífico Sur Oriental". *Hemisferio Revista del Colegio Interamericano de Defensa* 7 (2021): 26-49

### **Resumen**

Los Estados ribereños del Pacífico Sur Oriental son afectadas por las amenazas a la seguridad marítima, que actúan sobre varias dimensiones de la seguridad humana de sus sociedades. En este artículo, se caracterizan las amenazas presentes en estos espacios marítimos y se analiza la respuesta de los países, para proponer un esquema en el que la cooperación se presenta como la mejor vía para mejorar la situación, recomendando la creación de una organización con actores estatales, extrarregionales, comunidades y organizaciones no estatales que tienen participación en el tema, como parte de la solución al problema

### **Abstract**

*The coastal states of the Eastern South Pacific are affected by threats to maritime security, which act on various dimensions of the human security of their societies. In this article, present threats in these maritime spaces are characterized and the response of the countries is analyzed, to propose a scheme in which cooperation is presented as the best way to improve the situation, recommending the creation of an organization with state and extraregional actors, communities and non-state organizations that have participation in the issue, as part of the solution to the problem*

**Palabras claves:** Seguridad marítima; Océano Pacífico; Cooperación; Narcotráfico; Pesca INDNR.

**Keywords:** *Maritime security; Pacific Ocean; Cooperation; Drug trafficking; IUU fishing*

### **Introducción**

Los últimos años han visto un creciente interés por parte de los Estados por la seguridad en sus espacios acuáticos, en una era en que los buques mercantes se hacen más grandes,

---

<sup>1</sup> Capitán de Fragata de la Armada del Ecuador. Ingeniero Naval Electrónico y Máster en Ciencias de la Seguridad y Defensa Interamericana por el CID, Magíster en Estrategia Militar Marítima por la Universidad de Fuerzas Armadas ESPE, Magíster en Educación por la Universidad Casagrande y Magíster en Economía por la

Universidad de Guayaquil. Actualmente Jefe de Investigación en la Academia de Guerra Naval en Guayaquil sofisticados y rápidos, el número de pesqueros se incrementa y aumenta el número de gente de mar calificada, al mismo tiempo que los medios hablan de más peligros en los mares del mundo.

Estos peligros ya no son ataques realizados por fuerzas navales de un país contra buques de otro, sino que las amenazas a la seguridad nacional son diversas y no necesariamente están representadas por otros Estados. La piratería, el crimen transnacional o la pesca ilegal se han vuelto tanto o más peligrosas que las amenazas del pasado, mientras los esfuerzos individuales realizados por las naciones se vuelven insuficientes para contener estas amenazas.

Este artículo pretende caracterizar la situación de la seguridad marítima en el Pacífico Sur Oriental, analizar las acciones realizadas por los Estados ribereños y demostrar que la cooperación es la mejor vía para mejorar la percepción de inseguridad que tiene la sociedad al respecto, reflexionando sobre el rol del Estado en su conjunto para enfrentar estas situaciones. Finalmente se recomienda crear una nueva organización de la que formen parte todos los actores estatales, extrarregionales, comunidades y organizaciones no estatales que tienen participación en el tema, como parte de la solución al problema.

### **Estrategia y Seguridad Marítima. Nuevos actores en un mismo escenario.**

La importancia que toma el comercio marítimo en los últimos años ha vuelto a poner en escena los escritos de Mahan, Corbett y otros pensadores que crearon las bases para lo que hoy se conoce como Estrategia Marítima, así como para la Geopolítica de los océanos o para la Oceanopolítica. Relacionar el poder de las naciones con su poder marítimo, es la línea conceptual que escribió el nombre de Mahan en la historia, estableciendo la importancia de las fuerzas navales para proteger o interrumpir el comercio de las naciones y por ese medio alcanzar sus objetivos. Pero su visión más bien militarista, en la que el poder naval era determinante, fue ampliada por Corbett que entendió que el fin político detrás del control del mar, podía emplear el poder naval en diferentes niveles e incluso otros medios; que la batalla no era el fin, sino la preservación de las comunicaciones marítimas y que para ello, el poder naval no se bastaba.<sup>39</sup>

Sin embargo, ni Mahan ni Corbett vivieron en el siglo XXI. Ninguno de los dos tomó como un posible adversario al crimen organizado transnacional, ni estudió que las mismas

---

<sup>39</sup> Sergio Uribe Cáceres, Johnny Díaz Uribe, y Mauricio Rodríguez Ruiz, *Estrategia marítima, evolución y prospectiva*, ed. Sergio Uribe Cáceres, 1a ed. (Bogotá, Colombia: Escuela Superior de Guerra, 2015), 120-39, <https://esdeguelibros.edu.co/index.php/editorial/catalog/book/6>.

comunicaciones marítimas a ser defendidas, también podrían ser empleadas por la fuerza contraria, que además podría estar conformada por sus connacionales. En ese sentido, Till

---

establece que el estrategia actual enfrenta un escenario mucho más difuso que el estudiado por los escritores mencionados y que el empleo actual de las fuerzas navales se realiza en un espectro mucho más amplio, en el que además toma relevancia la importancia de la confluencia de otras fuentes de poder.<sup>40</sup>

Pertusio realiza una interesante puntualización sobre la seguridad y defensa en los espacios marítimos empleando la trinidad de Clausewitz. Indica que las fuerzas navales y de guardacostas se constituyen en el vértice militar de esa trinidad,<sup>41</sup> pero a diferencia de lo que sucede en los otros dominios, en que su equilibrio toma mayor relevancia en época de conflicto cuando las fuerzas de defensa tienen preponderancia sobre las de seguridad, en los espacios marítimos debe ser permanente, pues todo lo que sucede en el mar puede tener repercusiones en la seguridad y la defensa y por ende, en la voluntad nacional representada por el pueblo y en los objetivos políticos dictados por el gobierno.

De ello se desprende que las acciones que favorezcan un ambiente seguro para las actividades que se realizan en esos espacios, no competen solo a las Armadas o Guardacostas, sino a la totalidad del Estado, pues en ellos convergen diferentes intereses que exceden las competencias de las fuerzas de seguridad y defensa. La realidad de un dominio amplio y sin fronteras físicas como el marítimo, crea un escenario distinto al terrestre.

### **Inseguridad en el Pacífico Sur Oriental. Amenazas comunes a los Estados.**

En el caso del Pacífico Sur Oriental, la confluencia de varias amenazas a la seguridad, hacen esta área diferente a otras. Tal es así que, al tráfico de estupefacientes por vía marítima, se suman la delincuencia, representada principalmente por los robos a mano armada en estos espacios, y la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR), como los elementos delictivos comunes a los países que bañan sus aguas, superando al tráfico de personas o incluso a la piratería, amenazas que si bien se dan en otros espacios acuáticos y con mucha repercusión

---

<sup>40</sup> Geoffrey Till, "Corbett and the 1990s", en *Mahan is not enough. The Proceedings of a Conference on the Works of Sir Julian Corbett and Admiral Sir Herbert Richmond*, Naval War College historical monograph (Corbett - Richmond Conference, Newport, RI: United States Naval War College, 1993), 211-26, <https://digitalcommons.usnwc.edu/historical-monographs/10/>.

<sup>41</sup> Roberto Pertusio, *Estrategia Operacional*, 3a ed. (Buenos Aires, Argentina: Instituto de Publicaciones Navales, 2005), 66.

en los medios de comunicación, son prioridades para otros países ubicados fuera de esta área de estudio.<sup>42</sup>

---

Otro tema que se mantiene en el tintero es el de la ciberseguridad, en que se habla de la posibilidad de ataques por los que buques mercantes deban permanecer en la mar o en puerto,<sup>43</sup> o a los sistemas de control de puertos o plataformas,<sup>44</sup> con consecuencias para varios países por el carácter global de la actividad marítima.

Contrario al pensamiento común, que considera a estos como hechos aislados, las actividades criminales están generalmente relacionadas, pues las organizaciones criminales transnacionales que operan en Sudamérica obtienen ganancias del narcotráfico y también tienen participación en el tráfico de armas, prostitución y apuestas,<sup>8</sup> así como con la pesca ilegal.<sup>45</sup>

Este tipo de redes criminales se adaptan fácilmente a las respuestas de los Estados, demostrando agilidad, adaptabilidad e incluso una “resiliencia perniciosa”.<sup>46</sup> En la mayoría de los casos, tanto su planificación y ejecución, cuanto su incidencia, afectan a las naciones cuyas costas son tocadas por el Pacífico Sur Oriental sin diferenciar fronteras. La respuesta, por otra parte, se ejerce por acciones unilaterales o bilaterales.

En este escenario, los medios empleados para el transporte de drogas, primera amenaza a analizar, se mantienen en un constante cambio, pero las principales vías para este tráfico ilícito siguen siendo la marítima y la aérea, desde Sudamérica hasta Centroamérica y de allí

---

<sup>42</sup> Sarah Percy, “Maritime Crime and Naval Response”, *Survival* (00396338) 58, n.º 3 (junio de 2016): 15586, <https://doi.org/10.1080/00396338.2016.1186986>.

<sup>43</sup> Andy Greenberg, “The Untold Story of NotPetya, the Most Devastating Cyberattack in History”, *Wired*, 22 de agosto de 2018, <https://www.wired.com/story/notpetya-cyberattack-ukraine-russia-code-crashed-the-world/>.

<sup>44</sup> Changki Park et al., “Evaluating Cybersecurity Risks in the Maritime Industry: A Literature Review”, en *Proceedings of the International Association of Maritime Universities (IAMU) Conference* (International Association of Maritime Universities (IAMU), Tokyo, 2019), <http://researchonline.ljmu.ac.uk/id/eprint/11929/>.<sup>8</sup> Marshall B Lloyd, *Transnational Crimes in the Americas: Law, Policy and Institutions* (New York, NY: Anthem Press, 2018), 51, <http://search.ebscohost.com.nduezproxy.idm.oclc.org/login.aspx?direct=true&AuthType=ip,url,uid&db=e000xna&AN=1929421&site=eds-live&scope=site>.

<sup>45</sup> Percy, “Maritime Crime and Naval Response”.

<sup>46</sup> Phil Williams y Sandra Quincoses, “The evolution of threat networks in Latin America” (Miami, Florida: Florida International University, Jack D. Gordon Institute for Public Policy, Kimberly Green Latin American and Caribbean Center, diciembre de 2019), <https://gordoninstitute.fiu.edu/policyinnovation/publications/evolution-of-threat-networks-in-latam.pdf>.



principalmente a Estados Unidos, como se puede desprender del análisis de información histórica de la Fuerza de Tarea Conjunta Inter-Agencial Sur (JIATF-South por sus siglas en inglés).<sup>47</sup> A esta ruta, se suma el incremento del tráfico hacia Europa, nuevo destino de la cocaína sudamericana.<sup>48</sup> El Centro Internacional de Investigación y Análisis contra Narcotráfico Marítimo (CIMCON), establece que en la costa colombiana del Pacífico, el uso

---

de embarcaciones de pesca continúa siendo común para el transporte de estupefacientes desde zonas rurales hacia el trasbordo con lanchas rápidas, en ruta a aguas ecuatorianas o hacia Centroamérica.

A esto se suma el creciente empleo de la modalidad de transporte en contenedores, que gana relevancia en el Pacífico sudamericano en general, con varios casos detectados en o desde puertos de Ecuador, con destino hacia Europa y Asia,<sup>13</sup> México o el Caribe,<sup>49</sup> vía en la que este país es considerado “la supercarretera de la cocaína”,<sup>50</sup> a los que ahora se suman destinos en Oceanía que zarpan desde puertos chilenos.<sup>51</sup>

La innovación en los medios empleados para este tráfico ilegal es la norma, y a los ya nombrados, se debe sumar el ocultamiento de droga en buques mercantes,<sup>52</sup> semisumergibles, embarcaciones de recreo o transporte, la carga parásita y balizada,<sup>53</sup> así como los medios aéreos, que sorprenden por las distancias que alcanzan y el riesgo involucrado por los bajos niveles de vuelo empleados.<sup>54</sup>

---

<sup>47</sup> Adam Isacson, “Trafficking routes over time”, *Adam Isacson* (blog), 15 de junio de 2017, <https://adamisacson.com/trafficking-routes-over-time/>.

<sup>48</sup> Jeremy McDermott, “Cocaine to Europe: An Underestimated Threat”, *InSight Crime*, 9 de febrero de 2021, <https://insightcrime.org/investigations/cocaine-europe-underestimated-threat/>.

<sup>49</sup> Williams y Quincoses, “The evolution of threat networks in Latin America”.

<sup>50</sup> James Bargent, “Ecuador: A Cocaine Superhighway to the US and Europe”, *InSight Crime*, 30 de octubre de 2019, <https://insightcrime.org/news/analysis/ecuador-a-cocaine-superhighway-to-the-us-and-europe/>.

<sup>51</sup> United Nations Office on Drugs and Crime, “Analysis of Drug Markets. Opiates, cocaine, cannabis, synthetic drugs.”, en *World Drug Report 2018*, Division for Policy Analysis and Public Affairs, United Nations publication (Viena, Austria: United Nations Office on Drugs and Crime, 2018), 33-37.

<sup>52</sup> Katie Jones, “Hide and Seek: How Drug Traffickers Get Creative at Sea”, *InSight Crime*, 20 de febrero de 2021, <https://insightcrime.org/news/hidden-and-see-drug-traffickers-creative-at-sea/>.

<sup>53</sup> Rafael Eduardo Cossío Lugo, “El mar como plataforma del negocio estable y duradero del narcotráfico”, *Revista CIMCON*, enero de 2020, <https://cimcon.armada.mil.co/sites/default/files/sites/default/files/descargas/pdf/Revista%20CIMCON%20Edici%C3%B3n%20008.pdf>.

<sup>54</sup> Ana Belén Rosero, “Una avioneta aterrizó sin permiso en el aeropuerto de la Isla Isabela, en Galápagos”, *El Comercio*, 9 de enero de 2021, web edición, <https://www.elcomercio.com/actualidad/avionetaaterrizaje-aeropuerto-isla-galapagos.html>.

Si bien el tráfico de cocaína es el que mayor importancia tiene, la marihuana toma nueva relevancia, especialmente cuando el tráfico arriba a países como Chile desde México, en función de una demanda creciente que la coloca como la tercera en el mundo en el consumo de este estupefaciente entre adultos.<sup>55</sup>

---

<sup>13</sup> Centro Internacional de Investigación y Análisis contra Narcotráfico Marítimo, “Reporte mensual de narcotráfico marítimo noviembre 2020”, Reporte mensual de narcotráfico marítimo (Cartagena, Colombia: Centro Internacional de Investigación y Análisis contra Narcotráfico Marítimo, noviembre de 2020), <https://cimcon.armada.mil.co/content/informes>.

Una segunda amenaza presente en el Pacífico Sur Oriental es la delincuencia, comúnmente confundida con piratería por los medios de prensa.<sup>21</sup> Los robos a mano armada a la gente de mar en los espacios acuáticos de jurisdicción y los actos violentos en barcos mercantes o en aproximación a los puertos de Colombia, Ecuador, Perú y Chile son un tema recurrente.<sup>22</sup>

Este tipo de hechos también afecta a otra población relacionada con la actividad marítima, como son los pescadores, con una mayor influencia en los tres primeros países. En la costa del Pacífico colombiana, la pesca se ve afectada porque las personas dedicadas a esta actividad desconfían de cualquiera que se les acerque, pues usualmente hay casos de robo a personas, hurto de materiales e incluso asesinatos a quienes se resistieron a entregar sus pertenencias.<sup>56</sup>

En Ecuador, el robo de motores fuera de borda y embarcaciones a los pescadores artesanales afecta a las cinco provincias de la costa,<sup>57</sup> pues todas ellas se ven afectadas por esta

---

<sup>55</sup> Centro Internacional de Investigación y Análisis contra Narcotráfico Marítimo, “Estudio de Caso de Narcotráfico”, Estudio de Caso de Narcotráfico (Cartagena, Colombia: Centro Internacional de Investigación y Análisis contra Narcotráfico Marítimo, 2020), <https://cimcon.armada.mil.co/sites/default/files/sites/default/files/descargas/pdf/ECN%20053%20-%202020.pdf>.

<sup>56</sup> Julián Vivas, “El temible acecho de los nuevos ‘piratas’ en las costas del Pacífico”, *El Tiempo*, 29 de diciembre de 2019, web edición, sec. Colombia, <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/aumentanrobos-de-piratas-a-embarcaciones-en-el-pacifico-colombiano-447354>; María Mónica González Escandón, “Hurto de lancha en el pacífico deja una persona muerta y otra desaparecida”, *La FM*, 22 de enero de 2020, <https://www.lafm.com.co/colombia/hurto-de-lancha-en-el-pacifico-deja-una-persona-muerta-y-otradesaparecida>.

<sup>57</sup> Bolívar Velasco y Marcel Bonilla, “Asaltos en el mar agobian a los pescadores de cinco provincias”, *El Comercio*, 28 de septiembre de 2019, web edición, <https://www.elcomercio.com/actualidad/asaltos-marinseguridad-pescadores-ecuador.html>.

amenaza. La georreferenciación de Suárez<sup>58</sup> demuestra que la percepción de inseguridad sentida por los pescadores es una realidad a lo largo de toda la costa del país.

En Perú, los últimos años han evidenciado el robo de combustibles a embarcaciones de empresas que operan en los espacios marítimos frente a Talara y asaltos a pescadores frente al

---

<sup>21</sup> La piratería es definida por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 como actos ilegales de violencia, detención o depredación en la alta mar, lo que no se ajusta a la delincuencia que tiene lugar en las aguas jurisdiccionales de los Estados ribereños, que se puede definir como robos a mano armada.

<sup>22</sup> Redacción Mundo Marítimo, “ITF advierte por ataques de piratas a barcos”, *Mundo Marítimo*, 11 de marzo de 2011, <http://www.mundomaritimo.cl/noticias/itf-advier-por-ataques-de-piratas-a-barcos>; Asociación Peruana de Agentes Marítimos, “América Latina registró 29 casos de piratería y robo a mano armada en contra de buques en 2019”, *Asociación Peruana de Agentes Marítimos* (blog), 21 de enero de 2020, <https://www.apamperu.com/web/america-latina-registro-29-casos-de-pirateria-y-robo-a-mano-armada-en-contra-de-buques-en2019/>; Autoridad Marítima Argentina, “Conclusiones del Grupo de Trabajo sobre piratería y robo a mano armada a bordo de buques”, XII Reunión Extraordinaria de Autoridades Marítimas (Londres, Reino Unido: Red Operativa de Cooperación Regional de Autoridades Marítimas de las Américas, 27 de noviembre de 2019), [http://www.rocam.net/prontus\\_rocam/site/artic/20190826/asocfile/20190826181303/5\\_1\\_\\_gtc\\_pirateria\\_y\\_robo\\_a\\_mano\\_armada\\_argentina\\_.pdf](http://www.rocam.net/prontus_rocam/site/artic/20190826/asocfile/20190826181303/5_1__gtc_pirateria_y_robo_a_mano_armada_argentina_.pdf).

área de Tumbes, con algunos casos de violencia contra los ocupantes de embarcaciones artesanales.<sup>59</sup>

Por otra parte, la tercera amenaza a estudiar y que ha tomado gran relevancia por la presencia de flotas extranjeras con un gran número de embarcaciones fuera de los espacios marítimos jurisdiccionales de los países en estudio, es la pesca INDNR. La amenaza de una explotación indiscriminada de los recursos pesqueros en áreas adyacentes a los espacios marítimos jurisdiccionales de Colombia, Ecuador, Perú y Chile, ha llevado a los países a manifestar la necesidad de mayores controles, tanto individualmente cuanto como un bloque, con una declaración conjunta de los ministerios de relaciones exteriores en noviembre de 2020,

---

<sup>58</sup> Wilmer Suárez, “Análisis Espacial Del Robo de Motores Fuera de Borda a Pescadores Artesanales En Los Espacios Acuáticos Del Ecuador” (Salzburgo, Austria, UniGis, 2018), [https://issuu.com/unigis\\_latina/docs/suarez2](https://issuu.com/unigis_latina/docs/suarez2).

<sup>59</sup> Ministerio Público Fiscalía de la Nación de Perú, “Piura: Ministerio Público participó en captura de 27 presuntos integrantes de la organización criminal ‘Los Piratas del Petróleo’”, Ministerio Público Fiscalía de la Nación, 10 de diciembre de 2020, <https://www.gob.pe/institucion/mpfn/noticias/320005-piura-ministeriopublico-participo-en-captura-de-27-presuntos-integrantes-de-la-organizacion-criminal-los-piratas-del-petroleo>; Redacción El Comercio, “Piratas eran la pesadilla de los pescadores”, *El Comercio Perú*, 22 de octubre de 2018, web edición, sec. Tumbes, <https://elcomercio.pe/peru/tumbes/piratas-pesadilla-pescadores-noticia-570375noticia/>.

mostrando su preocupación por el incremento de esta actividad y la firme voluntad de tomar medidas para desalentarla y enfrentarla en conjunto.<sup>60</sup>

*Global Financial Integrity* presenta a la pesca INDNR en el sexto puesto entre las actividades delictivas por sus réditos económicos. Entre el 14% y el 33% de la pesca mundial se encontraría en esta condición,<sup>61</sup> lo que la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO) estima que representa entre 11 a 26 millones de toneladas de pesca, por un valor entre 10 a 23 billones de dólares.<sup>62</sup> Reyes, empleando datos de Sumaila y otros, establece que los efectos económicos son considerables en la cadena de valor de la pesca, los empleos e ingresos de los hogares y en los ingresos del gobierno, a los que se suman los impactos medioambientales.<sup>63</sup>

---

En este ámbito, el Viceministerio de Pesca y Acuicultura de Perú estima que esta práctica representa 500 millones de dólares anuales en pérdidas,<sup>64</sup> mientras que Chile estima 300 millones de dólares en transacciones fraudulentas.<sup>65</sup>

A los efectos económicos, en Ecuador y Colombia se suman los medioambientales, debido a la sombra que ejerce la pesca INDNR sobre ecosistemas como el de las islas Galápagos o el de Malpelo, cuyas zonas marinas especialmente sensibles han sido cruzadas por

---

<sup>60</sup> Andrés García, “Cancilleres de Ecuador, Colombia, Chile y Perú piden una respuesta conjunta ante la presencia de flotas pesqueras en las costas del Pacífico”, *El Comercio*, 3 de noviembre de 2020, web edición, <https://www.elcomercio.com/actualidad/cancilleres-respuesta-flotas-pesqueras-pacifico.html>.

<sup>61</sup> Channing May, *Transnational Crime and the Developing World*, Global Financial Integrity (Washington, D.C.: Global Financial Integrity, 2017), <https://www.gfintegrity.org/report/transnational-crimeand-the-developing-world/>.

<sup>62</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations, “Illegal, unreported and unregulated fishing” (Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2016), <http://www.fao.org/3/i6069e/i6069e.pdf>.

<sup>63</sup> Mirlis Reyes, “Economía ilícita en los mares sudamericanos”, *Revista Academia de Guerra Naval*, diciembre de 2020, <http://revistaaguena.armada.mil.ec/index.php/1/article/view/248>; U. R. Sumaila et al., “Illicit Trade in Marine Fish Catch and Its Effects on Ecosystems and People Worldwide”, *Science Advances* 6, n.º 9 (1 de febrero de 2020): eaaz3801, <https://doi.org/10.1126/sciadv.aaz3801>.

<sup>64</sup> Ayatola Núñez, “La pesca ilegal en el Perú representa 500 millones de dólares anualmente”, *La República*, 10 de septiembre de 2018, web edición, sec. Economía, <https://larepublica.pe/economia/1315668pesca-ilegal-peru-representa-500-millones-dolares-anualmente/>.

<sup>65</sup> Juan Pablo Toro, “Pesca ilegal no declarada y no reglamentada. Comprendiendo el problema / Construyendo las soluciones”, Documento de Trabajo (Santiago, Chile: AthenaLab, 2020), <https://athenalab.org/wp-content/uploads/2020/10/DT9-Pesca-ilegal-NDNR.pdf>.

buques pesqueros en busca del calamar gigante,<sup>66</sup> temiéndose que a futuro se tengan situaciones como las que se han vivido en el mar del Sur de China, que debido a la sobreexplotación se ha convertido en el ejemplo académico para explicar la tragedia de los comunes, por una declinación del 70-95% de las poblaciones de peces desde 1950, así como un decrecimiento entre del 66-75% en las capturas en las dos últimas décadas.<sup>67</sup>

Si bien la pesca INDNR en el Pacífico Sur Oriental ha tomado una inusitada relevancia en el 2020, esta ha sido principalmente motivada por los llamados de los grupos ambientalistas a evitar la sobreexplotación por un tema ecológico, mientras otros resaltan su importancia para las naciones, como el Comandante de Guardacostas de Estados Unidos, Almirante Schultz quien la considera la principal amenaza a la seguridad nacional en el mar, superando al narcotráfico y la piratería.<sup>68</sup>

El control a las flotas extranjeras en estas actividades se torna complicado, una vez que los estados ribereños han verificado que los barcos pesqueros y cargueros que las conforman apagan sus dispositivos de rastreo, impidiendo conocer a ciencia cierta sus actividades y si se mantienen fuera de las jurisdicciones nacionales o ingresan en ellas, que es cuando sus

---

Armadas o Guardacostas podrían actuar, a falta de regulación de las Organizaciones Regionales de Ordenamiento Pesquero (OROP) para hacerlo en alta mar.<sup>69</sup>

### Inseguridad en la mar, causas y efectos en tierra.

---

<sup>66</sup> Michelle Carrere, “Pesca ilegal: la gran amenaza a los santuarios marinos de Latinoamérica”, *El Universo*, 6 de octubre de 2020, web edición, sec. Ecología, <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/10/06/nota/8004091/pesca-ilegal-gran-amenaza-santuarios-marinoslatinoamerica>; David Freestone y Viva Harris, “Particularly Sensitive Sea Areas beyond National Jurisdiction: Time to Chart a New Course?”, *International Marine Economy* 20 (1 de enero de 2017): 322-62, [https://doi.org/10.1163/9789004323445\\_014](https://doi.org/10.1163/9789004323445_014).

<sup>67</sup> Hongzhou Zhang, “Understanding the Tragedy of the Commons in the South China Sea Fisheries: The Prisoner’s Dilemma Model Revisited”, *Marine Policy* 125 (1 de marzo de 2021): 104376, <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2020.104376>.

<sup>68</sup> Center for Strategic & International Studies, *Online Event: Strategic Perspectives on Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing*, 2020, <https://www.youtube.com/watch?v=Af170A9O4FY&feature=youtu.be&t=460>.

<sup>69</sup> Alessandro Ford, “Chinese Fishing Fleet Leaves Ecuador, Chile, Peru Scrambling to Respond”, *InSight Crime*, 5 de noviembre de 2020, <https://insightcrime.org/news/analysis/china-fishing-fleet-response/>.

El ambiente marítimo no escapa a la multidimensionalidad propuesta por la Declaración sobre Seguridad en las Américas del 2003, en vista de que todo lo que sucede en el mar, encuentra sus causas y evidencia sus efectos en tierra, en algunas de las dimensiones de la seguridad humana propuestas por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).<sup>70</sup>

Las afectaciones se dan en la seguridad alimentaria, debido a posibles efectos de la sobreexplotación, que podrían afectar a la reproducción de las especies pelágicas, o porque los pescadores ahora realizan actividades ilícitas más rentables; en la seguridad económica, por las inversiones que debe realizar el Estado para combatir las amenazas mencionadas y por las pérdidas en ingresos; o, en la seguridad de la comunidad, en la afectación a poblaciones costeras jóvenes, de bajo nivel de desarrollo humano y que viven en la cultura de la transgresión propia de la región.<sup>71</sup>

En el caso particular de las costas del norte de Ecuador y sur de Colombia, el alto nivel de precariedad, degradación ambiental y vulnerabilidad estructural crea y soporta el ambiente ideal para que prevalezca una economía ilícita fomentada por el narcotráfico, el contrabando de combustible, lavado de dinero, minería y deforestación ilegal, secuestros y otros delitos. La falta de presencia de los Estados, atribuible a la corrupción o la misma inseguridad, crea las condiciones que acrecientan los efectos de los actos ilícitos en el mar,<sup>72</sup> al permitir que esos espacios sean ocupados por las organizaciones criminales que toman contacto con las poblaciones y las utilizan para reclutar personal, conseguir logística e información de

---

<sup>70</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “Nuevas dimensiones de la Seguridad Humana”, en *Informe sobre desarrollo humano, 1994* (México: Fondo de Cultura Económica, 1994), [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_1994\\_es\\_completo\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1994_es_completo_nostats.pdf).

<sup>71</sup> Bernardo Sorj y Danilo Martuccelli, “Problemas y promesas: economía informal, crimen y corrupción, normas y derechos”, en *El desafío latinoamericano: cohesión social y democracia* (Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2008).

<sup>72</sup> Johannes M. Waldmueller, “(In)Visibilization through decolonial delinking? Disrupting the permanently neglected disaster at the border of Colombia and Ecuador”, *Disaster Prevention and Management: An International Journal* 29, n.º 6 (1 de enero de 2020): 929-42, <https://doi.org/10.1108/DPM-01-2020-0002>.

inteligencia,<sup>73</sup> haciendo que pasen de víctimas a potenciales participantes, alimentando el ciclo de inseguridad.<sup>74</sup>

Es así, que la precaria situación de las poblaciones costeras las hace partícipes de un ciclo completo de inseguridad, que inicia cuando sus derechos son violentados por estas organizaciones criminales que atentan contra la vida, la integridad personal, la libertad y la propiedad privada por medio de asesinatos, secuestros y desplazamientos a fin de forzar su colaboración para sus actividades ilegales,<sup>75</sup> tales como aprovechar su conocimiento del territorio para facilitar embarques, o emplear sus embarcaciones y viviendas como elementos de apoyo, pasando luego a ser parte de la organización.<sup>76</sup> Con esto, la inseguridad en el mar, tiene su origen y su destino en tierra y deja de ser un problema del que solo se deben hacer cargo las fuerzas de seguridad y defensa, para pasar a ser de Estado y en la región estudiada, un tema de todos los países involucrados.

### Acciones unilaterales, resultados parciales.

El ejemplo de Colombia, Ecuador y su frontera común sirve para ilustrar una coordinación y cooperación insuficiente entre los Estados, lo que dificulta tomar medidas integrales que se complementen para alcanzar resultados visibles.

De acuerdo con Waldmueller, las acciones unilaterales ante la participación de la población en estas actividades ilegales se centraron en la militarización del área y algunos proyectos de infraestructura, sin que se hayan alcanzado resultados concretos y de corto plazo para mejorar el bienestar de las personas. Un ejemplo es que entre 2016 y 2020 no se han abierto líneas nuevas de crédito para pesca artesanal en el área. Por otra parte, se podría alegar

---

<sup>73</sup> Maria Kingsley, “Ungoverned space? Examining the FARC’s interactions with local populations in Northern Ecuador”, *Small Wars & Insurgencies* 25, n.º 5-6 (3 de septiembre de 2014): 1017-38, <https://doi.org/10.1080/09592318.2014.945677>.

<sup>74</sup> Francisco Rojas Aravena, “Contexto Internacional y Alternativas Bilaterales y Multilaterales de la Cooperación en Defensa en América Latina”, en *El Concepto y las Relaciones Multilaterales de Seguridad y Defensa en el Contexto de la UNASUR* (Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado de Investigación sobre la Paz, la Seguridad y la Defensa / Ministerio de Defensa Nacional del Ecuador, 2012).

<sup>75</sup> Andrés Alfonso Pérez Hernández, “Influencia social del narcotráfico y la afectación a los Derechos Humanos entre 2002 a 2010” (Tesis de Especialista en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos, Bogotá, Colombia, Universidad Militar Nueva Granada, 2018), <http://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/18072>.

<sup>76</sup> Francisco Ricaurte, “Análisis de las actividades de narcotráfico en el mar territorial y litoral ecuatoriano y su incidencia en la seguridad ciudadana en las provincias costeras del Ecuador del 2009 al 2012” (Tesis de Maestría en Seguridad y Defensa, Quito, Instituto de Altos Estudios Nacionales, 2016), <http://repositorio.iaen.edu.ec/handle/24000/3845>.

que esos créditos no son solicitados por los pescadores en función de su involucramiento con el narcotráfico, o por la reducción en las poblaciones pelágicas, un evento del que culpan a la

---

pesca ilegal,<sup>77</sup> lo que crea la incertidumbre sobre los resultados esperados al actuar en forma unilateral en una frontera común.

Otro ejemplo, planteado por Kingsley, es que ante el lanzamiento del Plan Ecuador para contener el efecto globo causado por el Plan Colombia en el otro lado de la frontera, los ecuatorianos residentes en el sector fronterizo perdieron ventas en el lado colombiano por los controles que realizaban los militares, que consideraban que todo tipo de mercadería estaba destinada a los grupos irregulares.<sup>78</sup> En esa situación, los pobladores ecuatorianos no solo que no se sentían beneficiados por los esfuerzos colombianos, sino que de hecho sentían la presencia militar incrementada como una molestia. A esto se suma que la sensación de seguridad no ha mejorado ya que los reportes de presión de grupos armados irregulares continúan, como aquellos ligados a extorsiones a miembros de la etnia siona a ambos lados de la frontera a inicios de 2021.<sup>79</sup>

En el ambiente marítimo, la cooperación se traduce en coordinaciones a nivel fronterizo sobre las acciones que cada Estado realiza. La campaña “Orión”, un esfuerzo multinacional, promovido por Colombia con la participación de Ecuador, Perú, Chile y otros países del Atlántico y Caribe ha alcanzado logros importantes por medio de la integración de inteligencia obtenida a través de acuerdos de cooperación bilaterales con cada país y la coordinación de operaciones, pero el sentimiento es que aún se puede hacer más por la seguridad.<sup>80</sup>

Las acciones contra los robos armados se coordinan a nivel bilateral sin una estrategia común a nivel regional o subregional, dificultando el empleo coordinado de los recursos de los países. Las reuniones entre Autoridades Marítimas locales o nacionales solo se realizan entre países fronterizos e incluso foros como el de la Red Operativa de Cooperación Regional de

---

<sup>77</sup> Waldmueller, “(In)Visibilization through decolonial delinking?”

<sup>78</sup> Kingsley, “Ungoverned space?”

<sup>79</sup> Julieta Pelcastre, “Narcotrafficking Endangers Colombian and Ecuadorean Siona Community | Diálogo Americas”, *Diálogo*, 20 de enero de 2021, <https://dialogo-americas.com/articles/narcotrafficking-endangerscolombian-and-ecuadorean-siona-community/>.

<sup>80</sup> Myriam Ortega, “Orion VI Campaign Deals Hard Blow to Narcotrafficking”, *Diálogo*, 11 de febrero de 2021, <https://dialogo-americas.com/articles/orion-vi-campaign-deals-hard-blow-to-narcotrafficking/>.



Autoridades Marítimas de las Américas (ROCRAM) no son aprovechados para buscar una respuesta combinada en las acciones que los países realizan.<sup>81</sup>

Con respecto a la pesca INDNR, el 2021 ha visto un cambio importante en la lucha contra este fenómeno, con la declaración conjunta de los cuatro países condenando esta actividad y el incremento en acciones de transparencia por parte de cada uno de ellos, como el hecho de que Chile, Perú y Ecuador se hayan juntado a la iniciativa *Global Fishing Watch*, lo que facilita mantener un control sobre sus buques y permitiría una mayor coordinación y rendición de cuentas sobre las actividades que desarrollan.<sup>82</sup>

Sin embargo, los cambios requeridos para cumplir los postulados de la Convención de las Naciones Unidas para el Derecho del Mar, disponiendo procedimientos para realizar controles a la pesca en alta mar que deben ser acordados en las OROP, siguen en espera. Los que existen son insuficientes y mientras se habla de una nueva Convención con carácter vinculante sobre la biodiversidad más allá de las jurisdicciones nacionales (BBNJ), aquello que está en vigencia no consigue hacerse efectivo.

La combinación de actos ilícitos, actores estatales, delincuentes locales, crimen organizado transnacional y poblaciones con bajo índice de desarrollo humano de este escenario, relleva la importancia de impulsar un esfuerzo cooperativo, pues como indica Visacro, la cooperación interestatal es necesaria ante intereses de seguridad comunes que trascienden la responsabilidad y capacidad de cada nación, requiriendo la participación de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales,<sup>83</sup> sin dejar de lado a las comunidades, inicio y fin de

---

<sup>81</sup> Redacción armada.mil.ec, “Reunión binacional entre Capitanes de Puerto de Ecuador y Perú”, Armada del Ecuador, 4 de agosto de 2020, <https://www.armada.mil.ec/?p=49020>; Redacción dimar.mil.co, “Reunión de Capitanes de Puerto de Ecuador y Colombia | Portal Marítimo Colombiano - Dimar”, Dirección General Marítima, 23 de agosto de 2018, <https://www.dimar.mil.co/reunion-de-capitanes-de-puerto-de-ecuador-y-colombia>; Redacción Directemar, “Reunión bilateral de autoridades marítimas”, Dirección General del

<sup>82</sup> Kimberly Vosburgh, “Global Fishing Watch Commends Ecuador’s Decision to Strengthen Governance throughout Its Waters”, *Global Fishing Watch* (blog), 7 de diciembre de 2020, <https://globalfishingwatch.org/press-release/ecuador-to-publish-data/>.

<sup>83</sup> Alessandro Visacro, “Haciendo las cosas correctas. Seguridad y defensa del Estado moderno.”, en *World Situation Conference Proceedings* (World Situation Conference, Washington, D.C.: Colegio Interamericano de Defensa, 2020).

la inseguridad, consideradas por medio de estrategias de transformación del conflicto, no solo como afectados, sino también como parte de las posibles soluciones.<sup>84</sup>

La cooperación vista desde este amplio enfoque requerirá políticas nacionales y regionales concordantes. La acción integral desde los Estados debe entonces considerar a la defensa y la seguridad como parte de un todo, y no solo como elementos de poder que actúan

---

Territorio Marítimo y de Marina Mercante, 6 de mayo de 2011, <https://www.directemar.cl/directemar/noticias-y-comunicaciones/reunion-bilateral-de-autoridades-maritimas>; Redacción obraspublicas.gob.ec, “Ecuador participa en la XX Reunión Ordinaria de la ROCRAM”, Ministerio de Transporte y Obras Públicas, 10 de noviembre de 2020, <https://www.obraspublicas.gob.ec/ecuador-participa-en-la-xx-reunion-ordinaria-de-larocram/>; Redacción Directemar, “Autoridad Marítima nacional impartió Curso sobre Instalaciones de Recepción Portuarias efectuado en Perú”, Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante, 28 de octubre de 2019, <https://www.directemar.cl/directemar/noticias-y-comunicaciones/noticias/2019/autoridad-maritimanacional-impartio-curso-sobre-instalaciones-de>.

por separado, involucrando a todos quienes tengan participación, sean estos estatales o no estatales,<sup>85</sup> en una organización en la que puedan interactuar, creando un ambiente de confianza en el que se puedan tomar decisiones que deriven en acciones concretas y no solo en buenas intenciones.

### Empezar por el inicio.

Una vez establecida la necesidad de la cooperación en seguridad, la experiencia indica que sus metas deben ser alcanzables, de tal manera de crear las bases para que prospere y genere los resultados deseados, cumpliendo tres etapas de acuerdo con el modelo descrito por Adler y Barnett. En la primera etapa, se establecen las condiciones para la cooperación entre los Estados; en una segunda, se examinan las relaciones dentro de la estructura de la región; y finalmente, en la tercera etapa se establecen las condiciones para la confianza mutua y la identidad colectiva.<sup>86</sup>

---

<sup>84</sup> Cordula Reimann, “Hacia la transformación de conflictos: evaluación de los enfoques recientes de gestión de conflictos”, en *Berghof Handbook for Conflict Transformation*, trad. Fundación Friedrich Naumann, 2000.

<sup>85</sup> Claudia Bernazza, “Proyectos nacionales o políticas de Estado. Aportes al lenguaje de la política”, *Revista Reseñas y Debates* 65 (2011): 1-4, <http://claudiabernazza.com.ar/htm/documentos/65.pdf>; Isidro Sepúlveda y Sonia Alda Mejías, “La administración de la Defensa como una Política Pública en América Latina (ADEFAL): planteamiento teórico y metodológico del proyecto de investigación”, en *La administración de la defensa en América Latina. Normativa y Organización de la Defensa*, ed. Isidro Sepúlveda y Sonia Alda Mejías, vol. I (Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (UNED), 2008), [https://iugm.es/wpcontent/uploads/2016/07/ADEFAL\\_tomo\\_I.pdf](https://iugm.es/wpcontent/uploads/2016/07/ADEFAL_tomo_I.pdf).

<sup>86</sup> Emanuel Adler y Michael Barnett, eds., “A framework for the study of security communities”, en *Security Communities*, Cambridge Studies in International Relations (Cambridge: Cambridge University Press, 1998), 29-66, <https://doi.org/10.1017/CBO9780511598661.002>.

En la situación estudiada, los retos comunes frente a la seguridad marítima son los que crean las condiciones para que la cooperación sea vista como la solución más adecuada. Al no alcanzarse los resultados deseados por la comunidad por medio de las acciones unilaterales o la cooperación bilateral, ampliar el espectro surge como una respuesta para juntar capacidades y así combatir las amenazas. La inclusión de varios agentes de cada uno de los Estados, de organizaciones no gubernamentales y contar con la opinión de la población involucrada, es fundamental para crear buenas relaciones.

Ahora bien, históricamente las relaciones entre Colombia, Ecuador, Perú y Chile estuvieron caracterizadas por disputas territoriales y se podría decir que algunos de estos países tienen mayores niveles de cooperación con actores extrarregionales, que con aquellos con los que comparten fronteras y un océano común. Sin embargo, muchas de sus disputas han encontrado solución por la vía diplomática e iniciativas como la Declaración de Ministros de Relaciones Exteriores contra la pesca INDNR, son muestras de un nuevo ambiente en el que

---

las diferencias del pasado se van superando para alcanzar objetivos comunes. Los cuatro países viven en democracia, y aparte de los problemas estructurales de la población y la corrupción, sus principales amenazas están referidas a temas de seguridad como los estudiados.

Asimismo, todos ellos conformaron en algún momento la Comunidad Andina, de la que Chile se retiró, o fueron miembros de la UNASUR y otras organizaciones regionales cuya efímera existencia ha sido la tónica. Pero también forman parte de otras organizaciones de larga data, que les ha permitido establecer relaciones económicas o políticas.

En el ámbito específico de la seguridad, si bien todos participaron inicialmente del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), en la actualidad Ecuador lo ha denunciado. A pesar de ello, no ha dejado de participar en varias de sus organizaciones derivadas y ha retomado una activa participación en la Junta Interamericana de Defensa. Por ello, podría indicarse que el momento actual es propicio para la cooperación, en el marco de la segunda etapa del modelo.

Por último, la postura común frente a la pesca INDNR, actividades coordinadas y combinadas como la campaña “Orión” o el ejercicio SOLIDAREX del año 2019,<sup>87</sup> y los

---

<sup>87</sup> Neptalí Palma, “Armadas de 4 países se unen para ágil auxilio a poblaciones costeras de la región”, *El Universo*, 22 de octubre de 2019, <https://www.eluniverso.com/noticias/2019/10/22/nota/7569629/armadas-4países-se-unen-agil-auxilio-poblaciones-costeras>.

acuerdos bilaterales para acciones contra la delincuencia en las fronteras marítimas comunes, son indicadores que muestran una tendencia hacia la creación de una confianza mutua e identidad colectiva, características de la tercera etapa del modelo. Otro hecho importante al respecto es la conformación de la Alianza del Pacífico, organización de integración económica de la que forman parte Colombia, Perú y Chile como miembros y Ecuador como observador.<sup>88</sup> Su cuarto miembro es México y si bien la seguridad no es una de sus áreas de trabajo, la problemática común en estos temas torna necesaria la creación de mecanismos de cooperación que los valoren y los tomen en cuenta, tal como ya lo han hecho en otros ámbitos.<sup>89</sup>

Bajo este prisma, las condiciones para la cooperación en materia de seguridad se encuentran presentes y a partir de ello, se podría establecer líneas de direccionamiento en el tiempo, que permitan avanzar hacia objetivos comunes. Así, una primera fase podría estar basada en un viejo adagio de las operaciones navales que dice que antes de enfrentar a un

---

adversario, este debe ser localizado,<sup>90</sup> generando una Conciencia del Dominio Marítimo Regional (MDA por sus siglas en inglés), de tal manera de crear “el entendimiento efectivo de cualquier actividad asociada con el medio ambiente marítimo que pueda causar impacto a la seguridad, la protección, la economía o el ambiente” en el área del Pacífico Sur Oriental.<sup>91</sup>

Una vez generadas estas condiciones, que requieren el compromiso de los países, la participación de varias entidades de cada uno de los Estados que tienen responsabilidades y atribuciones con respecto a la información necesaria para su creación e incluso la contribución de organizaciones no gubernamentales, se podría pasar a una fase más ambiciosa, de operaciones coordinadas de espectro más amplio, que luego conduzcan a operaciones combinadas y a futuro a pensar en áreas de operación compartidas incluso dentro de las

---

<sup>88</sup> Alianza del Pacífico, “Alianza del Pacífico. – El poder de la integración”, Alianza del Pacífico, 2021, <https://alianzapacifico.net/>.

<sup>89</sup> Miguel Antonio González Martínez, Sara Patricia Quintero Cordero, y Alejandra Ripoll De Castro, “La seguridad en la Alianza del Pacífico: ¿una plataforma para el Estado colombiano?”, *Revista Científica General José María Córdova* 16, n.º 23 (julio de 2018): 63-80, <https://doi.org/10.21830/19006586.102>.

<sup>90</sup> Robert B. Watts, “Implementing Maritime Domain Awareness” (Tesis de Maestría, Monterey, California. Naval Postgraduate School, 2006), <https://calhoun.nps.edu/handle/10945/2945>.

<sup>91</sup> International Maritime Organization, “Amendments to the International Aeronautical and Maritime Search and Rescue (IAMSAR) Manual” (IMO, 25 de mayo de 2012), <https://www.mardep.gov.hk/en/msnote/pdf/msin1242anx1.pdf>.

jurisdicciones de los Estados, pues la mayor complejidad de las amenazas, obliga a una mayor y creciente cooperación.

Las definiciones que realicen las políticas estatales, solicitarán de los países una respuesta acorde a su realidad financiera y restricciones presupuestarias, para crear las capacidades operacionales necesarias.<sup>92</sup> Cumplir esta planificación requerirá un incremento realista en los montos asignados para la defensa y seguridad en la región, por lo que se deberá llegar a acuerdos internos involucrando a todos los actores clave, de tal manera de poder actuar sobre las funciones de presupuesto de cada nación para encontrar soluciones equilibradas que permitan superar las vulnerabilidades económicas que caracterizan a los países en estudio.<sup>93</sup>

### **Viejas instituciones, nuevas instituciones.**

Una vez establecidos estos lineamientos generales para una hoja de ruta, falta por definir si se debe partir de una institución ya creada o buscar una nueva para hacerla efectiva, en vista de que una de las causas para haber llegado al nivel de inseguridad que se vive, posiblemente sea la falta de compromiso de los países, lo que justifica el análisis.

---

Jupille y Snidal,<sup>94</sup> proponen un modelo para esa decisión, que inicia estableciendo la necesidad de cooperar, para luego definir la institución a emplear. De allí, proponen decidir sobre el empleo o no de una institución focalizada en un ámbito específico ante una respuesta insatisfactoria por parte de ella. En caso de que las acciones de esa institución no se encuentren en el nivel requerido por el investigador, debe definir si se debe cambiar el ambiente de la institución, y luego de ello, pensar en la creación de una nueva.

Tras establecer que el primer paso para la cooperación encaminada a mejorar las condiciones de la seguridad marítima es la creación de una MDA regional, se debe verificar si

---

<sup>92</sup> Henry Bartlett y G. Holman, "Strategy as a Guide to Force Planning", *Naval War College Review* 41, n.º 4 (17 de mayo de 2018), <https://digital-commons.usnwc.edu/nwc-review/vol41/iss4/4>.

<sup>93</sup> Mario Marcel, Marcela Guzmán, y Mario Sanginés, *Presupuesto para el desarrollo en América Latina* (Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo, 2013), <http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2014/13760.pdf>.

<sup>94</sup> Joseph Jupille y Duncan Snidal, "The Choice of International Institutions: Cooperation, Alternatives and Strategies", SSRN Scholarly Paper (Rochester, NY: Social Science Research Network, 7 de julio de 2006), <https://doi.org/10.2139/ssrn.1008945>.

existen instituciones ya creadas con ese o un fin parecido. En 1959, la Junta Interamericana de Defensa (JID), creó el Plan para la Defensa del Tráfico Marítimo Interamericano, reemplazado en 1966 por el Plan para la Coordinación de la Defensa del Tráfico Marítimo Interamericano (Plan CODEFTRAMI), que divide la zona de seguridad del TIAR en cuatro áreas marítimas: la del Atlántico Sur (AMAS), la del Pacífico Sur (AMPAS), la del Atlántico Norte y la del Pacífico Norte.<sup>95</sup> Aun habiendo denunciado el TIAR, Ecuador es parte del Plan CODEFTRAMI.

AMAS ha establecido en su orden interno, la figura del Coordinador del Área Marítima del Atlántico Sur (COAMAS), una Junta de Comandantes en Jefe de las Marinas, un grupo de asesores para el COAMAS y competencias para tiempo de paz y guerra.<sup>96</sup> Su organización ya ha celebrado 52 años de existencia y busca la creación de un sistema propio de apoyo al tráfico marítimo, que permita visualizar un panorama de superficie común a Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, que son sus naciones miembros. Actualmente ya ha institucionalizado un sistema común de cambio de datos entre los países para incrementar la conciencia situacional marítima en el Atlántico Sur, empleando el sistema SISTRAM de Brasil.<sup>97</sup>

AMPAS por otra parte, vive una situación diferente, al nivel de que en el Plan CODEFTRAMI solo en esta área se establecen subáreas para cada país por separado y no existe una organización o un coordinador establecido. Sin embargo, se realizan ejercicios en forma

---

regular y tanto Chile como Perú han planteado la posibilidad de crear un centro regional de coordinación.<sup>98</sup>

Siguiendo el modelo de Jupille y Snidal, esta puede ser una oportunidad para replicar el modelo de COAMAS en el Pacífico Sur. La AMPAS existe en un plan que es ampliamente

---

<sup>95</sup> Organización Interamericana del Plan CODEFTRAMI, *Publicación Interamericana de Control Naval de Tráfico Marítimo*, PTI-CNTM, I (B) (Rio de Janeiro, Brasil: Organización Interamericana del Plan CODEFTRAMI, 2018).

<sup>96</sup> Organización Interamericana del Plan CODEFTRAMI.

<sup>97</sup> Coordinador del Área Marítima del Atlántico Sur, “COAMAS”, AMAS, 2018, <http://www.coamas.org/orgCAMAS.html>; Sabrina Evangelista Medeiros y William de Sousa Moreira, “Maritime Co-operation among South Atlantic Countries and Repercussions for the Regional Community of Security Practice”, *Contexto Internacional* 39, n.º 2 (agosto de 2017): 281-304, <https://doi.org/10.1590/s01028529.2017390200005>.

<sup>98</sup> Francisco Garay, “Incidencia de la conciencia del dominio marítimo en el control de las actividades ilícitas y el tráfico marítimo en el Ecuador. Propuesta de bases para implementación” (Tesis de Maestría en Estrategia Militar Marítima, Sangolquí, Ecuador, Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE, 2020), <http://repositorio.espe.edu.ec/jspui/handle/21000/21977>.

conocido por los países y la experiencia de COAMAS es positiva, por lo que replicar este ejemplo facilitaría el control del tráfico marítimo y permitiría la creación de la MDA en el Pacífico Sur y así iniciar las acciones tendientes a mejorar la seguridad marítima. El plan CODEFTRAMI - AMPAS es la institución focalizada insatisfactoria que requiere la creación de una nueva para mejorar su ambiente. Esa es una Coordinación del Área Marítima del Pacífico Sur, la nueva COAMPAS.

### **Mejorando lo existente. La nueva COAMPAS.**

Partiendo desde lo indicado, crear COAMPAS como una nueva institución que sirva como base para la cooperación entre las naciones ribereñas del Pacífico Sur, parece una elección lógica a seguir. La integración y el intercambio de datos entre los países puede considerarse como la primera demostración de confianza mutua y el inicio de una identidad colectiva.

En el caso del COAMAS, el cargo y sede es rotativo por dos años entre los países, con participación de asesores nombrados por cada país. La creación del COAMPAS podría tomar sus mejores prácticas y sobre esa base, realizar los cambios que considere necesarios para un mejor desempeño. En ese sentido, Jarrín ha presentado la propuesta del triángulo de seguridad con uno de sus vértices en Galápagos, que podría ser utilizado como la base para las operaciones en el Pacífico Sur.<sup>99</sup> Si Midway se convirtió en el portaaviones que le faltaba a Nimitz para lograr cambiar la tendencia en la guerra naval en el Pacífico, Galápagos puede convertirse en la base que requieren los países del Pacífico Sur para contrarrestar la inseguridad marítima.

COAMPAS aunque nueva, nacería desde una institución existente como es el Plan CODEFTRAMI, que a su vez tiene sus raíces en la JID. Los ejercicios de control de tráfico

---

marítimo que realizan las Armadas, permiten que se tenga un lenguaje común y un cierto sentido de identidad, al contar con una doctrina interamericana que ahora podría ser aplicada a nivel regional. Esta nueva organización podría además permitir el acceso de otros actores

---

<sup>99</sup> Oswaldo Jarrín Román, “Estrategia de seguridad marítima regional y el triángulo de seguridad”, *Revista Academia de Guerra Naval* 14, n.º 14 (29 de diciembre de 2020): 4-15, <http://revistaaguena.armada.mil.ec/index.php/1/article/view/234>.

regionales en calidad de asesores u observadores, que apoyen al cumplimiento de sus objetivos, en forma similar a lo que sucede en Key West, Estados Unidos con la JIATF-South.

Por otra parte, además de que cuenta con una posición que permite un fácil acceso al área de interés, Galápagos presenta otras ventajas que facilitarían su elección como base permanente de COAMPAS, donde se podría crear un centro de fusión de datos, que permita que representantes de las instituciones estatales, agencias no gubernamentales e incluso representantes de las comunidades participen activamente en las acciones cooperativas para la seguridad marítima. En una primera fase, con la búsqueda de la MDA regional, que permita luego avanzar hacia otras actividades de cooperación, que podrían implicar la mutación de COAMPAS en una organización más grande.

Por su condición de patrimonio de la humanidad, Galápagos se convierte en un centro de atención mundial y al estar localizado en el centro de las rutas de tráfico de droga y cercano a las áreas de posible sobreexplotación pesquera, se convierte en un lugar ideal para concentrar a todos los participantes. La preocupación por su conservación atrae el apoyo de instituciones no gubernamentales y otros actores regionales, lo que facilitaría conseguir recursos financieros para equipamiento e infraestructura necesarios para establecer el centro de fusión y conseguir las fuentes de datos requeridas para el control.

Crear una organización encargada del control del tráfico marítimo, en la que converjan las fuerzas de seguridad y defensa, autoridades marítimas y de pesca de la región, fiscalías, organizaciones no gubernamentales, representantes de las comunidades y otros actores regionales o extrarregionales importantes; basada en Galápagos con un centro que permita la integración de la información proveniente de esas fuentes; permitiría en el corto plazo comenzar la creación de una MDA regional, primer paso en un camino de cooperación entre Colombia, Ecuador, Perú y Chile para mejorar la seguridad marítima en el Pacífico Sur Oriental.

## **Conclusiones**

Finalmente, se puede establecer que, si bien la importancia del comercio por vía marítima se mantiene o ha aumentado, por lo que los postulados de los pensadores clásicos no han perdido vigencia, los actores han cambiado, por lo que las fuerzas de defensa y seguridad que actúan en esos escenarios difusos requieren hoy más que ayer, el concurso de todas las fuentes de poder de los Estados e incluso otras externas, para enfrentar las nuevas amenazas, en forma permanente.



En el caso del Pacífico Sur Oriental, las principales amenazas que afectan a las naciones ribereñas son el narcotráfico, la pesca INDNR y la delincuencia armada, relacionadas entre ellas y representadas por organizaciones criminales transnacionales o naciones extrañas a la región, con un alto grado de adaptabilidad y resiliencia a las respuestas unilaterales o bilaterales por parte de los Estados.

Si bien se presentan en el mar, estas amenazas nacen en la precariedad y vulnerabilidad estructural de las poblaciones costeras y tienen sus efectos también en la tierra, afectando a varias de las dimensiones de la seguridad humana postuladas por el PNUD, por lo que requieren una respuesta de acción integral por parte de los Estados, que vaya más allá del ámbito de la seguridad y defensa.

Las acciones unilaterales y bilaterales por parte de los Estados ribereños no han alcanzado los efectos esperados por la sociedad, por lo que se hace necesario un esfuerzo cooperativo ante intereses de seguridad comunes que han trascendido las responsabilidades y capacidades nacionales, traducido en políticas nacionales y regionales que permitan la acción combinada en el marco de un ambiente de confianza mutua.

En tal sentido, en las condiciones que viven Colombia, Ecuador, Perú y Chile, la cooperación es la vía para mejorar la seguridad en los espacios marítimos frente a sus costas, con la participación de varias entidades de los Estados, representantes de las comunidades, actores regionales y extrarregionales y organizaciones no gubernamentales, siguiendo una hoja de ruta que debe nacer con la búsqueda de una MDA regional.

Para ello, se puede partir de instituciones existentes como el plan CODEFTRAMI, para crear una Coordinación de Área Marítima del Pacífico Sur, basada en Galápagos como vértice del triángulo de seguridad, con un centro de fusión de datos con la participación de todas las instituciones que tienen relevancia para alcanzar el primer objetivo del conocimiento efectivo de aquello que sucede en el área de interés.

### Bibliografía

- Adler, Emanuel y Michael Barnett, eds. "A framework for the study of security communities". *Security Communities* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998): 29-66. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511598661.002>.
- Alianza del Pacífico. "Alianza del Pacífico El poder de la integración". Consultado el 22 de octubre de 2021. <https://alianzapacifico.net/>.
- Armada del Ecuador. "Reunión binacional entre Capitanes de Puerto de Ecuador y Perú". *Armada del Ecuador*. 4 de agosto de 2020. <https://www.armada.mil.ec/?p=49020>.

- Asociación Peruana de Agentes Marítimos. “América Latina registró 29 casos de piratería y robo a mano armada en contra de buques en 2019”. *Asociación Peruana de Agentes Marítimos* (blog). 21 de enero de 2020, <https://www.apam-peru.com/web/america-latina-registro-29casos-de-pirateria-y-robo-a-mano-armada-en-contra-de-buques-en-2019/>
- Autoridad Marítima Argentina, “Conclusiones del Grupo de Trabajo sobre piratería y robo a mano armada a bordo de buques”. XII Reunión Extraordinaria de Autoridades Marítimas (Londres, Reino Unido: Red Operativa de Cooperación Regional de Autoridades Marítimas de las Américas, 27 de noviembre de 2019). [http://www.rogram.net/prontus\\_rogram/site/artic/20190826/asocfile/20190826181303/5\\_1\\_\\_g tc\\_pirateria\\_y\\_robo\\_a\\_mano\\_armada\\_argentina\\_.pdf](http://www.rogram.net/prontus_rogram/site/artic/20190826/asocfile/20190826181303/5_1__g tc_pirateria_y_robo_a_mano_armada_argentina_.pdf).
- Bargent, James. “Ecuador: A Cocaine Superhighway to the US and Europe”. *InSight Crime*. 30 de octubre de 2019. <https://insightcrime.org/news/analysis/ecuador-a-cocaine-superhighway-tothe-us-and-europe/>.
- Bartlett, Henry y G. Holman. “Strategy as a Guide to Force Planning”. *Naval War College Review* 41, n.º 4 (17 de mayo de 2018). <https://digital-commons.usnwc.edu/nwc-review/vol41/iss4/4>.
- Bernazza, Claudia. “Proyectos nacionales o políticas de Estado. Aportes al lenguaje de la política”. *Revista Reseñas y Debates* 65 (2011): 1-4. <http://claudiabernazza.com.ar/htm/documentos/65.pdf>;
- Carrere, Michelle. “Pesca ilegal: la gran amenaza a los santuarios marinos de Latinoamérica”. *El Universo*. 6 de octubre de 2020. <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/10/06/nota/8004091/pesca-ilegal-gran-amenazasantuarios-marinos-latinoamerica>
- Center for Strategic & International Studies. *Online Event: Strategic Perspectives on Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing*, 17 septiembre 2020. Video, 55:46. <https://www.youtube.com/watch?v=Af170A9O4FY&feature=youtu.be&t=460>.
- Centro Internacional de Investigación y Análisis contra Narcotráfico Marítimo. “Estudio de Caso de Narcotráfico”. Estudio de Caso de Narcotráfico (Cartagena, Colombia: Centro Internacional de Investigación y Análisis contra Narcotráfico Marítimo, 2020). <https://cimcon.armada.mil.co/sites/default/files/sites/default/files/descargas/pdf/ECN%20053%20-%202020.pdf>.
- \_\_\_\_\_. “Reporte mensual de narcotráfico marítimo noviembre 2020”. Reporte mensual de narcotráfico marítimo (Cartagena, Colombia: Centro Internacional de Investigación y Análisis contra Narcotráfico Marítimo, noviembre de 2020). <https://cimcon.armada.mil.co/content/informes>.
- Coordinador del Área Marítima del Atlántico Sur. “COAMAS”, *AMAS*, 2018. <http://www.coamas.org/orgCAMAS.html>
- Cossío Lugo, Rafael Eduardo. “El mar como plataforma del negocio estable y duradero del narcotráfico”. *Revista CIMCON*. enero de 2020. <https://cimcon.armada.mil.co/sites/default/files/sites/default/files/descargas/pdf/Revista%20CIMCON%20Edici%C3%B3n%20008.pdf>.
- Evangelista Medeiros, Sabrina y William de Sousa Moreira. “Maritime Co-operation among South Atlantic Countries and Repercussions for the Regional Community of Security Practice”. *Contexto Internacional* 39, n.º 2 (agosto de 2017): 281-304. <https://doi.org/10.1590/s01028529.2017390200005>.
- Freestone, David y Viva Harris, “Particularly Sensitive Sea Areas beyond National Jurisdiction: Time to Chart a New Course?”. *International Marine Economy* 20 (1 de enero de 2017): 322-62. [https://doi.org/10.1163/9789004323445\\_014](https://doi.org/10.1163/9789004323445_014).
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. “Illegal, unreported and unregulated fishing” (Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2016). <http://www.fao.org/3/i6069e/i6069e.pdf>.
- Ford, Alessandro. “Chinese Fishing Fleet Leaves Ecuador, Chile, Peru Scrambling to Respond”. *InSight Crime*. 5 de noviembre de 2020. <https://insightcrime.org/news/analysis/china-fishingfleet-response/>.

- Garay, Francisco. *Incidencia de la conciencia del dominio marítimo en el control de las actividades ilícitas y el tráfico marítimo en el Ecuador. Propuesta de bases para implementación*. (Tesis de Maestría en Estrategia Militar Marítima, Sangolquí, Ecuador, Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE, 2020). <http://repositorio.espe.edu.ec/jspui/handle/21000/21977>.
- García, Andrés. “Cancilleres de Ecuador, Colombia, Chile y Perú piden una respuesta conjunta ante la presencia de flotas pesqueras en las costas del Pacífico”. *El Comercio*. 3 de noviembre de 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/cancilleres-respuesta-flotas-pesqueraspacifico.html>.
- González Escandón, María Mónica. “Hurto de lancha en el pacífico deja una persona muerta y otra desaparecida”. *La FM*, 22 de enero de 2020. <https://www.lafm.com.co/colombia/hurto-delancha-en-el-pacifico-deja-una-persona-muerta-y-otra-desaparecida>
- González Martínez, Miguel Antonio, Sara Patricia Quintero Cordero y Alejandra Ripoll De Castro. “La seguridad en la Alianza del Pacífico: ¿una plataforma para el Estado colombiano?”. *Revista Científica General José María Córdova* 16, n.º 23 (julio de 2018): 63-80. <https://doi.org/10.21830/19006586.102>.
- Greenberg, Andy. “The Untold Story of NotPetya, the Most Devastating Cyberattack in History”. *Wired*, 22 de agosto de 2018, <https://www.wired.com/story/notpetya-cyberattack-ukrainerussia-code-crashed-the-world/>.
- International Maritime Organization. *Amendments to the International Aeronautical and Maritime Search and Rescue (IAMSAR) Manual*. (IMO, 25 de mayo de 2012), <https://www.mardep.gov.hk/en/msnote/pdf/msin1242anx1.pdf>.
- Isacson, Adam. “Trafficking routes over time”. *Adam Isacson* (blog). 15 de junio de 2017, <https://adamisacson.com/trafficking-routes-over-time/>.
- Jarrín Román, Oswaldo. “Estrategia de seguridad marítima regional y el triángulo de seguridad”. *Revista Academia de Guerra Naval* 14, n.º 14 (29 de diciembre de 2020): 4-15. <http://revistaaguena.armada.mil.ec/index.php/1/article/view/234>.
- Jones, Katie. “Hide and Seek: How Drug Traffickers Get Creative at Sea”. *InSight Crime*. 20 de febrero de 2021. <https://insightcrime.org/news/hide-and-seek-drug-traffickers-creative-at-sea/>.
- Jupille, Joseph y Duncan Snidal. “The Choice of International Institutions: Cooperation, Alternatives and Strategies”. *SSRN Scholarly Paper* (7 de julio de 2006), <https://doi.org/10.2139/ssrn.1008945>.
- Kingsley, Maria. “Ungoverned space? Examining the FARC’s interactions with local populations in Northern Ecuador”. *Small Wars & Insurgencies* 25, no. 5-6 (3 de septiembre de 2014): 101738. <https://doi.org/10.1080/09592318.2014.945677>.
- Lloyd, Marshall B. *Transnational Crimes in the Americas: Law, Policy and Institutions* (New York, NY: Anthem Press, 2018): 51. <http://search.ebscohost.com.nduezproxy.idm.oclc.org/login.aspx?direct=true&AuthType=ip,url,uid&db=e000xna&AN=1929421&site=eds-live&scope=site>.
- Marcel, Mario, Marcela Guzmán y Mario Sanginés. *Presupuesto para el desarrollo en América Latina* (Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo, 2013). <http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2014/13760.pdf>.
- May, Channing. *Transnational Crime and the Developing World*, Global Financial Integrity (Washington, D.C.: Global Financial Integrity, 2017). <https://www.gfintegrity.org/report/transnational-crime-and-the-developing-world/>.
- McDermott, Jeremy. “Cocaine to Europe: An Underestimated Threat”. *InSight Crime*. 9 de febrero de 2021, <https://insightcrime.org/investigations/cocaine-europe-underestimated-threat/>.
- Ministerio Público Fiscalía de la Nación de Perú. “Piura: Ministerio Público participó en captura de 27 presuntos integrantes de la organización criminal ‘Los Piratas del Petróleo’”. Ministerio Público Fiscalía de la Nación. 10 de diciembre de 2020. <https://www.gob.pe/institucion/mpfn/noticias/320005-piura-ministerio-publico-participo-encaptura-de-27-presuntos-integrantes-de-la-organizacion-criminal-los-piratas-del-petroleo>.

- Núñez, Ayatola. "La pesca ilegal en el Perú representa 500 millones de dólares anualmente". *La República*. 10 de septiembre de 2018. <https://larepublica.pe/economia/1315668-pesca-ilegalperu-representa-500-millones-dolares-anualmente/>.
- Organización Interamericana del Plan CODEFTRAMI. *Publicación Interamericana de Control Naval de Tráfico Marítimo, PTI-CNTM, I (B)* (Rio de Janeiro, Brasil: Organización Interamericana del Plan CODEFTRAMI, 2018).
- Ortega, Myriam. "Orion VI Campaign Deals Hard Blow to Narcotrafficking". *Diálogo*. 11 de febrero de 2021. <https://dialogo-americas.com/articles/orion-vi-campaign-deals-hard-blow-tonarcotrafficking/>.
- Palma, Neptalí. "Armadas de 4 países se unen para ágil auxilio a poblaciones costeras de la región". *El Universo*. 22 de octubre de 2019. <https://www.eluniverso.com/noticias/2019/10/22/nota/7569629/armadas-4-paises-se-unenagil-auxilio-poblaciones-costeras>.
- Park, Changki, et al. "Evaluating Cybersecurity Risks in the Maritime Industry: A Literature Review". *Proceedings of the International Association of Maritime Universities (IAMU) Conference* (International Association of Maritime Universities (IAMU), Tokyo, 2019). <http://researchonline.ljmu.ac.uk/id/eprint/11929/>.
- Pelcastre, Julieta. "Narcotrafficking Endangers Colombian and Ecuadorean Siona Community". *Diálogo*. 20 de enero de 2021. <https://dialogo-americas.com/articles/narcotraffickingendangers-colombian-and-ecuadorean-siona-community/>.
- Percy, Sarah. "Maritime Crime and Naval Response". *Survival* (00396338) 58, n.º 3 (junio de 2016): 155-86, <https://doi.org/10.1080/00396338.2016.1186986>.
- Pérez Hernández, Andrés Alfonso. "Influencia social del narcotráfico y la afectación a los Derechos Humanos entre 2002 a 2010" (Tesis de Especialista en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos, Bogotá, Colombia, Universidad Militar Nueva Granada, 2018). <http://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/18072>.
- Pertusio, Roberto. *Estrategia Operacional*, 3a ed. (Buenos Aires, Argentina: Instituto de Publicaciones Navales, 2005), 66.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. "Nuevas dimensiones de la Seguridad Humana". *Informe sobre desarrollo humano, 1994* (México: Fondo de Cultura Económica, 1994). [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_1994\\_es\\_completo\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1994_es_completo_nostats.pdf).
- Redacción Dimar. "Reunión de Capitanes de Puerto de Ecuador y Colombia". *Portal Marítimo Colombiano Dimar*. 23 de agosto de 2018. <https://www.dimar.mil.co/reunion-de-capitanesde-puerto-de-ecuador-y-colombia>.
- Redacción Directemar. "Reunión bilateral de autoridades marítimas". *Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante*. 6 de mayo de 2011. <https://www.directemar.cl/directemar/noticias-y-comunicaciones/reunion-bilateral-deautoridades-maritimas>.
- \_\_\_\_\_. "Autoridad Marítima nacional impartió Curso sobre Instalaciones de Recepción Portuarias efectuado en Perú". *Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante*. 28 de octubre de 2019. <https://www.directemar.cl/directemar/noticias-y-comunicaciones/noticias/2019/autoridad-maritima-nacional-impartio-curso-sobreinstalaciones-de>.
- Redacción El Comercio, "Piratas eran la pesadilla de los pescadores". *El Comercio Perú*. 22 de octubre de 2018. <https://elcomercio.pe/peru/tumbes/piratas-pesadilla-pescadores-noticia570375-noticia/>.
- Redacción Mundo Marítimo. "ITF advierte por ataques de piratas a barcos". *Mundo Marítimo*. 11 de marzo de 2011. <http://www.mundomaritimo.cl/noticias/itf-advierte-por-ataques-de-piratas-abarcos>.
- Redacción Obras Públicas. Gobierno Ecuador, "Ecuador participa en la XX Reunión Ordinaria de la ROCRAM". *Ministerio de Transporte y Obras Públicas*. 10 de noviembre de 2020. <https://www.obraspublicas.gob.ec/ecuador-participa-en-la-xx-reunion-ordinaria-de-larocram/>.

- Reimann, Cordula. “Hacia la transformación de conflictos: evaluación de los enfoques recientes de gestión de conflictos”. *Berghof Handbook for Conflict Transformation*, trad. Fundación Friedrich Naumann (Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, 2000).
- Reyes, Mirlis. “Economía ilícita en los mares sudamericanos”. *Revista Academia de Guerra Naval*. Diciembre de 2020. <http://revistaaguena.armada.mil.ec/index.php/1/article/view/248>
- Ricaurte, Francisco. “Análisis de las actividades de narcotráfico en el mar territorial y litoral ecuatoriano y su incidencia en la seguridad ciudadana en las provincias costeras del Ecuador del 2009 al 2012” (Tesis de Maestría en Seguridad y Defensa, Quito, Instituto de Altos Estudios Nacionales, 2016). <http://repositorio.iaen.edu.ec/handle/24000/3845>.
- Rojas Aravena, Francisco. “Contexto Internacional y Alternativas Bilaterales y Multilaterales de la Cooperación en Defensa en América Latina”. *El Concepto y las Relaciones Multilaterales de Seguridad y Defensa en el Contexto de la UNASUR* (Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado de Investigación sobre la Paz, la Seguridad y la Defensa / Ministerio de Defensa Nacional del Ecuador, 2012).
- Rosero, Ana Belén. “Una avioneta aterrizó sin permiso en el aeropuerto de la Isla Isabela, en Galápagos”. *El Comercio*. 9 de enero de 2021. <https://www.elcomercio.com/actualidad/avioneta-aterrizaje-aeropuerto-isla-galapagos.html>.
- Sepúlveda, Isidro y Sonia Alda Mejías. “La administración de la Defensa como una Política Pública en América Latina (ADEFAL): planteamiento teórico y metodológico del proyecto de investigación”. *La administración de la defensa en América Latina. Normativa y Organización de la Defensa*, ed. Isidro Sepúlveda y Sonia Alda Mejías, vol. I (Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (UNED), 2008). [https://iugm.es/wpcontent/uploads/2016/07/ADEFAL\\_tomo\\_I.pdf](https://iugm.es/wpcontent/uploads/2016/07/ADEFAL_tomo_I.pdf).
- Sorj, Bernardo y Danilo Martuccelli. “Problemas y promesas: economía informal, crimen y corrupción, normas y derechos”. *El desafío latinoamericano: cohesión social y democracia* (Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2008).
- Suárez, Wilmer. *Análisis Espacial Del Robo de Motores Fuera de Borda a Pescadores Artesanales En Los Espacios Acuáticos Del Ecuador*. (Salzburgo, Austria, UniGis, 2018), [https://issuu.com/unigis\\_latina/docs/suarez2](https://issuu.com/unigis_latina/docs/suarez2).
- Till, Geoffrey. “Corbett and the 1990s”. *Mahan is not enough. The Proceedings of a Conference on the Works of Sir Julian Corbett and Admiral Sir Herbert Richmond*, Naval War College historical monograph (Corbett - Richmond Conference, Newport, RI: United States Naval War College, 1993), 211-26, <https://digital-commons.usnwc.edu/historical-monographs/10/>.
- Toro, Juan Pablo. “Pesca ilegal no declarada y no reglamentada. Comprendiendo el problema / Construyendo las soluciones”. Documento de Trabajo (Santiago, Chile: AthenaLab, 2020), <https://athenalab.org/wp-content/uploads/2020/10/DT9-Pesca-ilegal-NDNR.pdf>.
- United Nations Office on Drugs and Crime. “Analysis of Drug Markets. Opiates, cocaine, cannabis, synthetic drugs”. *World Drug Report 2018*, Division for Policy Analysis and Public Affairs, United Nations publication (Viena, Austria: United Nations Office on Drugs and Crime, 2018), 33-37.
- U. R. Sumaila et al. “Illicit Trade in Marine Fish Catch and Its Effects on Ecosystems and People Worldwide”. *Science Advances* 6, n.º 9 (1 de febrero de 2020). eaaz3801, <https://doi.org/10.1126/sciadv.aaz3801>.
- Uribe Cáceres, Sergio, Johnny Díaz Uribe, y Mauricio Rodríguez Ruiz. *Estrategia marítima, evolución y prospectiva*, ed. Sergio Uribe Cáceres, 1a ed. (Bogotá, Colombia: Escuela Superior de Guerra, 2015), 120-39, <https://esdeguelibros.edu.co/index.php/editorial/catalog/book/6>.
- Velasco, Bolívar y Marcel Bonilla. “Asaltos en el mar agobian a los pescadores de cinco provincias”, *El Comercio*. 28 de septiembre de 2019. <https://www.elcomercio.com/actualidad/asaltos-marinseguridad-pescadores-ecuador.html>.
- Visacro, Alessandro. “Haciendo las cosas correctas. Seguridad y defensa del Estado moderno”. *World Situation Conference Proceedings* (World Situation Conference, Washington, D.C.: Colegio Interamericano de Defensa, 2020).

- Vivas, Julian. “El temible acecho de los nuevos ‘piratas’ en las costas del Pacífico”. *El Tiempo*. 29 de diciembre de 2019. <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/aumentan-robos-depiratas-a-embarcaciones-en-el-pacifico-colombiano-447354>.
- Vosburgh, Kimberly. “Global Fishing Watch Commends Ecuador’s Decision to Strengthen Governance throughout Its Waters”. *Global Fishing Watch* (blog). 7 de diciembre de 2020. <https://globalfishingwatch.org/press-release/ecuador-to-publish-data/>.
- Waldmueller, Johannes M. “(In)Visibilization through decolonial delinking? Disrupting the permanently neglected disaster at the border of Colombia and Ecuador”. *Disaster Prevention and Management: An International Journal* 29, n.º 6 (1 de enero de 2020): 929-42. <https://doi.org/10.1108/DPM-01-2020-0002>.
- Watts, Robert B. *Implementing Maritime Domain Awareness*. (Tesis de Maestría, Monterey, California. Naval Postgraduate School, 2006), <https://calhoun.nps.edu/handle/10945/2945>.
- Williams, Phil y Sandra Quincoses. “The evolution of threat networks in Latin America” (Miami, Florida: Florida International University, Jack D. Gordon Institute for Public Policy, Kimberly Green Latin American and Caribbean Center, diciembre de 2019). <https://gordoninstitute.fiu.edu/policy-innovation/publications/evolution-of-threat-networks-inlatam.pdf>.
- Zhang, Hongzhou “Understanding the Tragedy of the Commons in the South China Sea Fisheries: The Prisoner’s Dilemma Model Revisited”. *Marine Policy* 125 (1 de marzo de 2021): 104376. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2020.104376>.

### *Análisis de las ciberacciones y la ciberorganización en la OEA*

**André Gustavo Monteiro LIMA<sup>100</sup> César de Oliveira SOARES<sup>101</sup>**

Recibido: 14 de enero de 2021; Aceptado: 23 de abril de 2021

Lima, André Gustavo Monteiro y Cesar de Oliveira Soares. "Análisis de las ciberacciones y la ciberorganización en la OEA". *Hemisferio Revista del Colegio Interamericano de Defensa* 7 (2021): 50-64.

#### **Resumen**

El mundo globalizado actual ha cambiado su forma de relación. Hoy en día, la política, las inversiones, la salud e incluso la seguridad y la defensa se tratan de manera diferente a como se trataba hace 20 años. Las infraestructuras críticas son cada vez más vulnerables, las ciberguerras, en un sentido amplio, son cada vez más innovadoras. El ciberespacio es ahora una gran preocupación en materia de defensa y seguridad. Con este entendimiento, la Organización de los Estados Americanos (OEA) ha otorgado mayor importancia a los temas de seguridad. De esta manera, instruyó a su Secretaría de Seguridad Multidimensional a involucrarse con otras organizaciones, como la Junta Interamericana de Defensa (JID), para impulsar y gestionar acciones contra esta amenaza hemisférica. Surgió el COVID-2019 y el uso de medios digitales aumentó exponencialmente. Como consecuencia, también aumentaron los delitos digitales. Así, a través de las Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad relacionadas con la cibernética, la OEA comenzó a priorizar acciones regionales en respuesta al aumento de esos delitos. La búsqueda de resiliencia en la respuesta a los incidentes ha llevado a la OEA, a través del Equipo de Respuesta a Incidentes de Ciberseguridad, a promover acciones que mitiguen las consecuencias de la ciberagresión. En este ámbito aún hay la falta de un Marco Legal que, a través de la jurisdicción pertinente, regule y garantice el uso de las distintas ciber capacidades en favor de la seguridad y la defensa, dando legitimidad a las acciones.

---

<sup>100</sup> Coronel Ingeniero Militar, nacido en Rio de Janeiro-RJ, Brasil. Egresado del Instituto Militar de Ingeniería (IME) en 1993. Magíster en Ingeniería de Telecomunicaciones por el IME (2000) y Doctor en Ingeniería por la Universidad de Brasilia (UnB), en 2006. Actualmente es profesor del Colegio Interamericano de Defensa

<sup>101</sup> Coronel de Material Bélico, nacido en Rio de Janeiro-RJ, Brasil. Egresado de la Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN) en 1994. Egresado en Derecho por el Centro Universitário Augusto Motta (2000), Magíster en Ciencias Militares de la Escuela de Perfeccionamiento de Oficiales (EsAO) en 2002; y en Ciencias de la Defensa y Seguridad Hemisférica por el Colegio Interamericano de Defensa (CID) en 2020. Actualmente es profesor del Colegio Interamericano de Defensa

La OEA ha estado trabajando para brindar un apoyo adecuado a sus Estados miembros. Pero es hora de crear nuevas iniciativas que lleven al control de

---

las acciones. Este análisis se basó en el informe de la Asamblea General de la OEA AG/doc. 5717/20, del 13 de noviembre de 2020.

### **Abstract**

*The current globalized world has changed its form of relationship. Today, politics, investments, health and even security and defense are treated differently than they were treated 20 years ago. Critical infrastructures are increasingly vulnerable, cyber wars, in a broad sense, are increasingly innovative. Cyberspace is now a major defense and security concern. With this understanding, the Organization of American States (OAS) has given greater importance to road safety issues. In this way, it instructed its Secretariat for Multidimensional Security to get involved with other organizations, such as the InterAmerican Defense Board (IADB), to promote and manage actions against this hemispheric threat. COVID-2019 emerged and the use of digital media increased exponentially, consequently, digital crimes also increased. Thus, through the Confidence- and Security-Building Measures related to cybernetics, the OAS began to prioritize regional actions as responses to the increase in those crimes. The search for resilience in responding to incidents has led the OAS, through the Cybersecurity Incident Response Team, to promote actions that mitigate the consequences of cyber aggression. A lack in this area is still the lack of a Legal Framework that, through pertinent jurisdiction, regulates and guarantees the use of the various cyber capabilities in favor of security and defense, giving legitimacy to the actions. The OAS has been working to provide adequate support to its Member States. But it is time to create new initiatives that lead to the control of actions. This analysis was based on the report of the OAS General Assembly AG/doc.5717/20, of November 13, 2020.*

**Palabras claves:** cibernética; OEA

**Keywords:** cybernetics; OAS

### **Introducción**

La rápida evolución tecnológica que está viviendo el mundo no ha ido acompañada con la misma celeridad en cuanto al desarrollo de políticas que puedan, por



un lado, aprovechar más sus oportunidades y, por otro, proteger a la sociedad de sus repercusiones negativas. Así es la realidad del cibersector, que por su característica transversal se relaciona con diversos sectores de la sociedad y ya demuestra un impacto creciente en el ámbito de la seguridad y la defensa.

La Organización de los Estados Americanos (OEA) ha estado trabajando enérgicamente para ayudar a sus Estados Miembros a abordar el problema. En las últimas dos décadas se han estructurado y ofrecido pautas que, para muchos países, se han convertido en la principal o única herramienta para enfrentar esta nueva amenaza.

Este artículo tiene como objetivo evaluar las acciones de la OEA en el sector cibernético con base en las acciones enumeradas en el informe de la Asamblea General de la OEA AG/doc.5717/20, del 13 de noviembre de 2020. Así, inicialmente, se verificará la organización del tema en el marco de la OEA, seguido de una evaluación de las acciones tomadas o propuestas. Se realiza un breve análisis de oportunidades de mejora y, al final del artículo, se presentan algunas consideraciones.

### **Organización de los temas cibernéticos en la OEA**

En materia cibernética, el actor principal en la OEA es la Secretaría de Seguridad Multidimensional (SSM), órgano perteneciente a la Secretaría General y cuya misión es evaluar, prevenir, atender y responder de manera efectiva a las amenazas a la seguridad del hemisferio, tomando como referencia la Declaración sobre Seguridad en las Américas. Por lo tanto, la cibernética se trata como una amenaza para la seguridad hemisférica. Para lograr sus objetivos relacionados con la cibernética, la SSM se articula con varias organizaciones, de las cuales fueron destacadas en la Asamblea las siguientes: la Secretaría de Asuntos Jurídicos (SAJ), la Junta Interamericana de Defensa (JID), el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), el Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional (DDOT), la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL) y las Reuniones de Ministros de Justicia o de otros Ministros o Procuradores Generales de las Américas (REMJA).

CICTE y DDOT se ubican dentro del marco de la SSM. El CICTE tiene como objetivo prevenir y combatir el terrorismo en las Américas. Como una de sus áreas específicas, tiene la Ciberseguridad, donde se ubica el Programa de Ciberseguridad. Dicho programa se basa en: desarrollo de políticas; desarrollo de capacidades (incluyendo

entrenamiento y ejercicios cibernéticos); investigación y difusión de temas relacionados con la Ciberseguridad<sup>102</sup>. El DDOT, por su parte, tiene como objetivo coordinar todos los

---

esfuerzos para fortalecer las capacidades institucionales y las políticas públicas para enfrentar y dar respuesta a las diferentes modalidades de la delincuencia organizada transnacional, lo que incluye: lavado de activos; tráfico ilícito de drogas; contrabando relacionado; tráfico de armas de fuego, municiones, explosivos y materiales relacionados; tráfico de bienes culturales; el trato a las personas; tráfico ilícito de migrantes; y ciberdelito<sup>103</sup>. La acción del DDOT converge con las acciones de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), comisión que también se ubica en el contexto de la SSM y que lidera el grupo de trabajo GELAVEX (Grupo de Expertos para el Control del Lavado de Activos), que se encarga de fortalecer las capacidades humanas e institucionales de los Estados Miembros para reducir la producción, tráfico y uso de drogas ilícitas, así como la legitimación del capital a través de la acción criminal<sup>104</sup>.

SAJ, por su parte, desarrolla, promueve e implementa el Programa Interamericano para el Desarrollo del Derecho Internacional; brinda consejo en derecho internacional y trata del desarrollo de la codificación del derecho interamericano; actúa como depositario y fuente de información sobre tratados y acuerdos interamericanos de la OEA y sus órganos, entre otras acciones<sup>105</sup>. Dentro del ámbito del SAJ se encuentra la REMJA, en la que se ha desarrollado un Grupo de Trabajo sobre Delitos Cibernéticos, integrado por expertos gubernamentales de los Estados Miembros con responsabilidad en este campo u en el campo de la cooperación internacional para la investigación de delitos cibernéticos<sup>106</sup>. Los resultados de este Grupo de Trabajo se pueden acceder en el Portal

---

<sup>102</sup> Programa de Ciberseguridad. Consultado el 24 de noviembre de 2020, <http://www.oas.org/es/sms/cicte/prog-ciberseguridad.asp>

<sup>103</sup> Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Consultado el 24 de noviembre de 2020, <http://www.oas.org/es/ssm/template.asp?File=/es/ssm/ddot/default.asp>

<sup>104</sup> Grupo de Expertos para el Control del Lavado de Activos. Consultado el 24 de noviembre de 2020, [http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/lavado\\_activos/grupoexpertos/ge\\_lavadoactivos\\_spa.asp](http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/lavado_activos/grupoexpertos/ge_lavadoactivos_spa.asp)

<sup>105</sup> Secretaría de Asuntos Jurídicos. Consultado el 24 de noviembre de 2020, <http://www.oas.org/es/sla/>

<sup>106</sup> Reuniones de Ministros de Justicia u otros Ministros, Fiscales y Procuradores Generales de las Américas. Consultado el 24 de noviembre de 2020, <http://www.oas.org/es/sla/dlc/remja/default.asp>

Interamericano de Cooperación en el Área del Cibercriminológico<sup>107</sup>. La CITELE es una entidad de la OEA con autonomía técnica y la misión de facilitar y promover el desarrollo integral y sostenible de tecnologías de la información y las comunicaciones interoperables, innovadoras y confiables en las Américas, sujeto a los principios de universalidad, equidad y accesibilidad<sup>108</sup>.

---

Finalmente, la JID es una entidad de la OEA cuya misión es brindarle a ella y a sus Estados Miembros servicios de asesoría técnica, consultiva y educativa en asuntos relacionados con asuntos militares y de defensa en el hemisferio, con el fin de contribuir al cumplimiento de la Carta de la OEA. En su Planificación Estratégica, tiene el Objetivo Estratégico Específico 1.6.1 de promover el desarrollo y elaboración de políticas y/u estrategias de Ciberdefensa en el Hemisferio. En su Plan de Trabajo 2020, pretende colaborar hacia este objetivo brindando asesoría técnica sobre avances en Defensa y Ciberseguridad y desarrollando mecanismos de colaboración entre la JID, los Estados Miembros, la OEA y otros organismos internacionales para impulsar medidas de Seguridad y Defensa Cibernética en el hemisferio. Además, el Objetivo Estratégico 3 apunta a expandir el conocimiento sobre seguridad y defensa hemisférica a través de educación de posgrado, capacitación y conferencias. En este contexto, el Colegio Interamericano de Defensa (CID) colabora con la oferta de dos disciplinas de ciberseguridad y la disponibilidad de profesores doctores especializados en ciberseguridad ofrecidos y contratados por la JID.

Por lo tanto, tal como se presenta, los órganos de la OEA directamente relacionados con el tema cibernético, de acuerdo con el informe de la Asamblea General, se muestran en la Ilustración 1. Hay 4 (cuatro) bloques temáticos: legal, seguridad multidimensional, defensa y desarrollo. Dichos bloques tienen temas que se superponen en varios aspectos y esto se describe en el informe. Por otro lado, se carece de un punto central para tratar y coordinar los problemas cibernéticos, por lo que actualmente los Estados Miembros pueden iniciar una demanda de asesoramiento, apoyo, asistencia, etc.

---

<sup>107</sup> Portal Interamericano de Cooperación en el Área del Cibercriminológico. Consultado el 24 de noviembre de 2020, <http://www.oas.org/es/sla/dlc/cyber-es/homePortal.asp>

<sup>108</sup> Comisión Interamericana de Telecomunicaciones. Consultado el 24 de noviembre de 2020, <https://www.citel.oas.org/es/Paginas/default.aspx>

desde varios cuerpos. Particularmente, cuando dicha demanda involucra asuntos que tienen más de un cuerpo superpuesto, eventualmente, esto puede traer algún tipo de dificultad para coordinar el tema. Finalmente, hay una ausencia de Secretarías importantes en el abordaje y actuación sobre el ciberespacio, como la Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia, la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral, la Secretaría de Acceso a Derechos y Equidad y la Secretaría de Asuntos Hemisféricos. Probablemente esto se deba al enfoque en la cibernética en lo que respecta a Defensa y Seguridad (ya que está dentro del ámbito de la Secretaría de Seguridad Multidimensional y de la Junta Interamericana de Defensa). Quizás, con la adopción de una visión proactiva, las mismas herramientas que se configuran como amenazas podrían ser utilizadas como oportunidades por los cuerpos ausentes en la Ilustración 1.

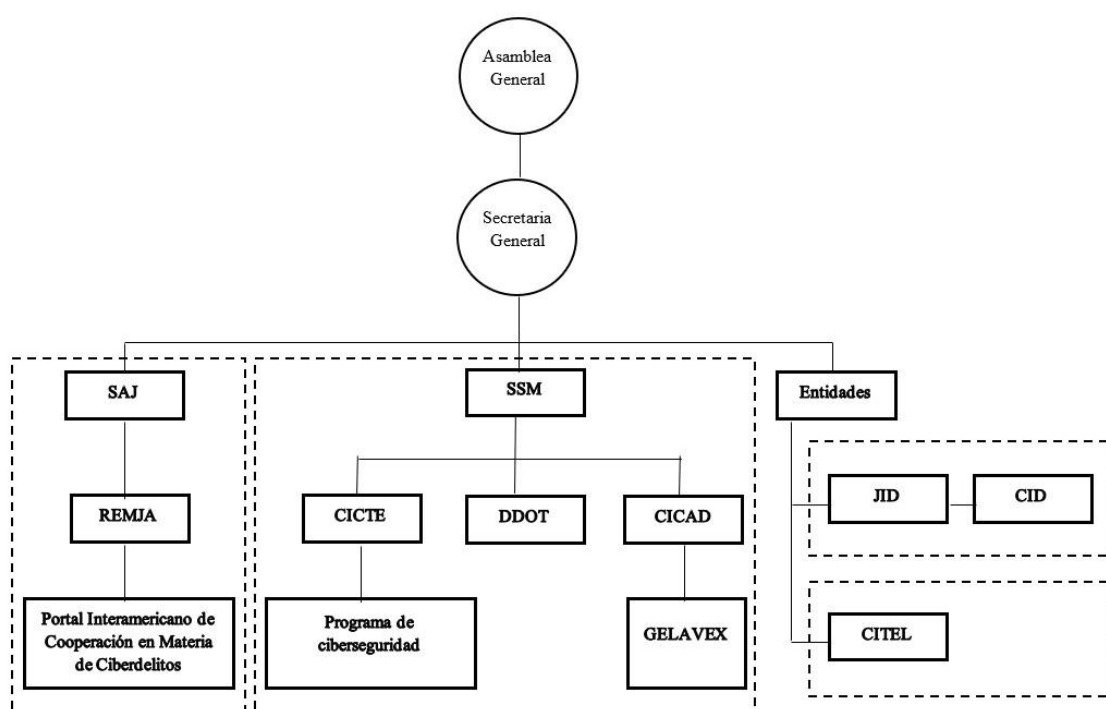


Ilustración 1: Órganos relacionados con el tema cibernético en la OEA según acciones del informe de la Asamblea del 50º Período [OEA/Ser.P AG/doc. 5717/ 20 [OEA]. 2020]  
Fuente: elaborado por los autores

### **Acciones directas de la OEA sobre el tema cibernético**

La OEA y los Estados Miembros comparten la visión de una Internet abierta, accesible, interoperable, confiable y segura. El informe “Estándares para una Internet

libre, abierta e inclusiva”<sup>109</sup> establece que la relevancia de Internet como plataforma para el ejercicio de los derechos humanos está vinculada a los principios de apertura, descentralización, neutralidad, igualdad de acceso, pluralismo, no discriminación, privacidad y gobernanza multisectorial. En particular, el acceso es una condición *sine qua non* para el ejercicio efectivo de los derechos humanos, incluidos los derechos a la libertad de expresión y opinión, asociación y reunión, educación, salud y cultura. De hecho, mucho ha sido promovido y guiado por la OEA para implementar los principios enumerados. Sin embargo, un factor impredecible se apoderó del mundo en 2019: la pandemia COVID-2019. El acceso a Internet nunca ha sido tan importante en todos los aspectos. Una migración masiva de servicios y relaciones sociales ha sido realizada a la

---

gran red debido a la necesidad de restringir la movilidad y el aislamiento físico. Se estructuraron nuevas formas de relacionarse, trabajar, estudiar, difundir conocimientos, obtener atención médica, etc. Con ellos, también hubo un aumento significativo de delitos cometidos utilizando Internet como herramienta. En este sentido, la Asamblea refuerza la necesidad de privilegiar las acciones regionales ante el aumento de estos delitos, además de pedir a los Estados Miembros que privilegien la implementación de las Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad (MFCS)<sup>110</sup>.

Las medidas MFCS relacionadas con el tema cibernético se clasifican como “No Tradicionales” y, en definitiva, involucran: el intercambio de experiencias relacionadas con estándares que regulan los procesos de obtención de datos e información; fortalecimiento del mantenimiento de una Internet abierta, interoperable, segura y confiable; suministro de información sobre políticas nacionales de seguridad de la información; mantenimiento de una red nacional de contactos a nivel político y diplomático para abordar las amenazas cibernéticas, la cooperación y los diálogos internacionales sobre el ciberespacio y la ciberseguridad; fortalecimiento y desarrollo de capacidades asociadas a la ciberdiplomacia; y fomento a la cooperación y el intercambio

---

<sup>109</sup> OEA/Ser.L/V/II - CIDH/RELE/INF.17/17, *Estándares para una Internet gratuita, abierta e inclusiva*, (Washington, DC: OEA, 2017)

<sup>110</sup> OEA/Ser.G CP/CSH-1953/20 rev. 1, *Lista de Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad (MFCS)*, (Washington, DC: OEA, 2020)

de mejores prácticas en ciberdiplomacia, ciberseguridad y ciberespacio. El propio informe de la Asamblea detalla las MFCS al definir algunas acciones.

La promoción de la ciberseguridad se apoya en varias acciones. Entre ellos, la promoción de una comunidad confiable y activa de respuesta a incidentes entre los Estados Miembros, con miras a compartir información práctica entre el Equipo de Respuesta a Incidentes de Seguridad Cibernética (CSIRT) de la OEA y la Red de Intercambio de Información de las Américas. También, en este sentido, viene el apoyo a iniciativas relacionadas con el desarrollo de capacidades, fuerza laboral y campañas de concienciación pública para fortalecer la ciberresiliencia.

En el área específica de la delincuencia organizada transnacional, hay un esfuerzo en el que los Estados Miembros se adhieren a la Convención de Budapest<sup>111</sup>, que tiene como objetivo proporcionar una política penal común que facilite la investigación y el enjuiciamiento que pueda socavar la confidencialidad, la integridad y la disponibilidad de los sistemas de información en Internet. Tiene repercusión en derecho penal, derecho procesal penal y cooperación internacional. Al respecto, la Asamblea solicita al CICTE y

---

al DDOT, en coordinación con el SAJ, brindar asistencia técnica y seguimiento a los Estados Miembros que deseen adherirse o estén en proceso de adherirse al respectivo convenio. Independientemente de en el acuerdo se adhiera o no, sugiere que los Estados miembros busquen mejorar los mecanismos bilaterales de asistencia legal en la lucha contra el ciberdelito, con énfasis en el acceso a pruebas digitales para la investigación de dichos delitos y su relación con el crimen organizado transnacional. También en esta línea, la Asamblea solicitó al SSM, en coordinación con SAJ/REMJA, la elaboración de un documento consolidado sobre los mecanismos de capacitación permanente y fortalecimiento de capacidades para fortalecer el desarrollo de capacidades institucionales que permitan a los Estados Miembros mejorar el vínculo existente entre delincuencia, delincuencia organizada transnacional y ciberdelincuencia.

En cuanto al terrorismo, la Asamblea reconoce que la pandemia de COVID-19 es un catalizador potencial para la desinformación y la difusión de noticias falsas, que pueden ser utilizadas por grupos terroristas para sus beneficios. En este sentido, el CCITE

---

<sup>111</sup> Treaty No.185, *Convention on Cybercrime*, (Budapest, HUN: COE, 2001)

trabajó a través del Programa de Prevención del Extremismo Violento, con el objetivo de prevenir y combatir el extremismo violento que pudiera convertirse en terrorismo, además de apoyar a los Estados Miembros, en el área de ciberseguridad, con asistencia técnica contra la financiación del terrorismo y la lucha contra el extremismo violento, así como el desarrollo o fortalecimiento de herramientas para facilitar el intercambio de información y buenas prácticas. En el ámbito del Programa de Ciberseguridad, la Asamblea solicita al CCITE que apoye a los Estados Miembros en la implementación de los 11 estándares voluntarios y no vinculantes de comportamiento responsable de los Estados contenidos en la resolución AG/RES/70/237<sup>112</sup>. Esta resolución de la Asamblea General de la ONU aborda los avances en el ámbito de la información y las telecomunicaciones en el contexto de la seguridad internacional. Sin embargo, las 11 recomendaciones se pueden verificar en el ítem 13 de la Resolución A/70/174<sup>113</sup> y, en pocas palabras, implican los desarrollos necesarios para la cooperación en el desarrollo y aplicación de medidas para aumentar la estabilidad y seguridad en el uso de Tecnologías

---

de la Información y Comunicaciones y prevenir prácticas que puedan constituir amenazas a la paz y seguridad mundial.

También le corresponde al CCITE promover una cooperación sólida entre representantes del gobierno y el sector privado, incluidos los propietarios y operadores de Infraestructuras Críticas, miembros de la sociedad civil y de la academia y el público en general. En este sentido, se destaca la importancia de compartir e implementar buenas prácticas de ciberseguridad a todos los niveles.

En cooperación con SAJ, se solicita al CCITE que colabore en la implementación de las Recomendaciones de Quito para el Fortalecimiento de la Cooperación Internacional

---

<sup>112</sup> AG/RES/70/237, *Avances en el ámbito de la información y las telecomunicaciones en el contexto de la seguridad internacional*, (Nueva York, NY: NU, 2015). Consultado el 25 de noviembre de 2020, <https://undocs.org/es/A/RES/70/237>

<sup>113</sup> A/70/174, *Grupo de expertos gubernamentales sobre la evolución de la información y las telecomunicaciones en el contexto de la seguridad internacional*, (Nueva York, NY: NU, 2015). Consultado el 25 de noviembre de 2020, <https://undocs.org/en/A/70/174>

en el campo de la Seguridad Pública y en la Prevención y Lucha contra el Delito<sup>114</sup>. Estas recomendaciones especifican claramente el tema cibernético en su segunda recomendación: solicitar a los Estados Miembros que continúen fortaleciendo la cooperación, coordinación y asistencia técnica mutua entre las instituciones encargadas de la seguridad pública para abordar la creciente complejidad y diversidad de las expresiones del crimen organizado transnacional en el Hemisferio, entre otros, el trato de personas, el tráfico ilícito de migrantes, el **ciberdelito**, el tráfico ilícito de drogas, el tráfico ilícito de armas de fuego, el contrabando de bienes y mercancías, el blanqueo de activos, el secuestro, corrupción y otros delitos conexos. Sin embargo, en toda la recomendación siempre hay un componente cibernético que si puede explorar.

Finalmente, se solicita al CCITE que apoye la implementación de las recomendaciones aprobadas por el GT de la REMJA sobre ciberdelito y, en coordinación con SAJ y CITEL, implementar las recomendaciones aprobadas por la Comisión de Seguridad Hemisférica con miras a mejorar la cooperación entre las tres entidades. Ninguna de las dos recomendaciones está claramente citada en el informe de la Asamblea, pero se entiende que las relacionadas con el GT REMJA son las contenidas en el informe de la Sexta Reunión del Grupo de Trabajo REMJA sobre Delincuencia Cibernética, realizada el 22 de enero de 2010<sup>115</sup> y referido en el ítem IV del Informe de Conclusiones y Recomendaciones de la REMJA VIII, ocurrido el 26 de febrero de 2010<sup>116</sup>. Este informe contiene un amplio conjunto de recomendaciones para fortalecer y consolidar la

---

cooperación hemisférica en la prevención y combate del ciberdelito, que, en resumen, consiste en: estructurar entidades específicamente responsables de la investigación del ciberdelito en los Estados Miembros; adecuación de la legislación y las medidas procesales para tipificar los delitos cibernéticos, obteniendo, manteniendo y validando pruebas electrónicas; desarrollo de Estrategias Nacionales de Ciberseguridad; la vinculación, por parte de los Estados miembros, a la Red de contactos de emergencia para

---

<sup>114</sup> OEA/Ser.K/XLIX.7 MISPA VII/doc.3/19 rev. 2/, *Recomendaciones de Quito para fortalecer la cooperación internacional en materia de seguridad pública y en la prevención y lucha contra la delincuencia*, (Washington, DC: OEA, 2020).

<sup>115</sup> OEA/Ser.K/XXXIV CIBER-VI/doc.4/10 rev. 1, *Recomendaciones de la Sexta Reunión del Grupo de Trabajo sobre Delitos Cibernéticos*, (Washington, DC: OEA, 2010).

<sup>116</sup> OEA/Ser.K/XXXIV.8 REMJA-VIII/doc.4/10 rev. 1, *Conclusiones y recomendaciones de la REMJA VIII*, (Washington, DC: OEA, 2010).



crímenes de alta tecnología del G-8 24 horas al día, 7 días a la semana; consolidación del Portal de Cooperación Interamericana en Ciberdelito; información sobre prevención del ciberdelito a los ciudadanos; adhesión al Acuerdo de Budapest; entre otros. De hecho, ha habido una evolución en todas las recomendaciones que ofrece el GT en los últimos diez años, pero todavía queda mucho por evolucionar.

Desde el punto de vista de la Ciberdefensa, la Asamblea solicita a la JID que continúe fortaleciendo los mecanismos de cooperación en Ciberdefensa en el Hemisferio. Por lo tanto, la declaración asigna a la JID solo el componente de Defensa en el área cibernética. Sin embargo, en una de las 3 (tres) acciones habilitadoras, se incluyó la Ciberseguridad: promover diálogos e intercambios de alto nivel sobre las dificultades comunes en materia de Defensa y Ciberseguridad. Las dos acciones adicionales involucran: el desarrollo de capacidades de Ciberdefensa y asistencia técnica a los Estados Miembros, con miras a fortalecer las estrategias de Ciberdefensa y la capacidad de respuesta en el Hemisferio, así como mejorar las habilidades, la conciencia y el conocimiento sobre las amenazas a la Ciberdefensa para naciones, sistemas, infraestructura y operaciones en instituciones militares; apoyo a la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (CMDA) y otras iniciativas encaminadas a apoyar y promover la colaboración en el campo de la Ciberdefensa, reconociendo al Foro Iberoamericano de Ciberdefensa como mecanismo de cooperación y desarrollo de capacidades en Ciberdefensa.

La Asamblea presta especial atención a los pequeños Estados insulares y costeros en desarrollo del Caribe. En el contexto del Sistema de Seguridad Regional (SSR), llama a fortalecer los órganos nacionales de investigación para investigar adecuadamente los delitos cibernéticos y continuar trabajando con otros Estados Miembros de la OEA para desarrollar planes, protocolos y capacitación de respuesta a incidentes cibernéticos para mejorar la detección y respuesta al ciberdelito. Así, solicita al CICTE y al DDOT que continúen brindando asistencia técnica y capacitación para ayudar a estos Estados a desarrollar capacidades en ciberseguridad para defenderse de ataques a infraestructura crítica, extorsión, lavado de activos y delitos financieros, utilizando tanto tecnología financiera y ciberespacio.

El Tratado por el que se establece el Sistema de Seguridad Regional<sup>117</sup> establece cómo sus propósitos y funciones promover la cooperación entre los Estados miembros para prevenir y prohibir el tráfico ilícito de estupefacientes; búsqueda y salvamento en situaciones de emergencia nacional; Control de inmigración; protección de los recursos pesqueros; control aduanero y arancelario; las funciones de la policía marítima; desastres naturales y de otro tipo; control de contaminación; combatir las amenazas contra la seguridad nacional; la prevención del contrabando y la protección de instalaciones costera afuera y zonas económicas exclusivas. Para ello, los Estados firmantes del Tratado asumen la asistencia mutua en caso de necesidad, así como otros aspectos regulados por el Tratado. Cabe señalar que el Tratado no aborda el tema cibernético. Quizás porque fue creado en la década de 1980, cuando las amenazas de los sistemas cibernéticos aún no eran tan evidentes. Por lo tanto, la decisión de la Asamblea puede presentar la cuestión cibernética como un nuevo objetivo o función del Tratado, o puede indicar que la cibernética se utilizará como una herramienta para apoyar los propósitos del Tratado en todas las áreas. Como uno de los propósitos mencionados es la seguridad nacional de los respectivos Estados, se entiende que, además del CICTE y el DDOT, la JID también podría colaborar con el Tratado en el tema de Ciberdefensa.

Finalmente, se fomenta el diálogo y el intercambio voluntario de información no sensible para asegurar que la tecnología de próxima generación, incluida la 5G, considere la protección de la integridad y la infraestructura digitales, con el objetivo de fortalecer las capacidades nacionales en esta área, reconociendo que es una preocupación compartida y una oportunidad de mejora en los Estados Miembros.

### **Otras posibilidades de acción de la OEA sobre el tema cibernético**

Aunque no se indica claramente en el informe de la Asamblea, hay varias cuestiones que se pueden explorar en el contexto de la cuestión cibernética. Un tema que se destaca es la cantidad de base de datos con diferente información del hemisferio: Lista Consolidada de Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad (MFCS) y su nueva

---

<sup>117</sup> Tratado Estableciendo el Sistema de Seguridad Regional. Consultado el 30 de noviembre de 2020, <https://www.oas.org/csh/spanish/c&t42.asp>

base de datos Regional<sup>118</sup>; base de datos hemisférica, en preparación por el DDOT, que contiene las normas, políticas, programas, estrategias y lecciones aprendidas vigentes, para facilitar la difusión de información útil y actualizada sobre la lucha contra el crimen organizado transnacional; informe de progreso, elaborado por el DDOT y el Departamento de Seguridad Pública (DPS), correspondiente al II Plan de Trabajo contra el Trato a las Personas en el Hemisferio 2015-2020; base de datos de la Red Interamericana de Mitigación de Desastres (RIMD), realizada por la JID, que contiene las capacidades de respuesta de los Estados Miembros de la OEA para responder a una emergencia; información proporcionada para el estudio de las Naciones Unidas sobre tendencias delictivas y el funcionamiento de los sistemas de justicia penal; información contenida en el Observatorio Interamericano de Seguridad; en el contexto del fortalecimiento de la democracia, la actividad solicitada por la Asamblea para definir un estándar regional de datos, en el ámbito del Programa Interamericano de Datos Abiertos (PIDA), sobre las diferentes dimensiones de política pública alcanzadas, directa e indirectamente, por la pandemia, con el fin de generar evidencia pública, sistemática y comparable entre los países de la región, que dé seguimiento a los desarrollos nacionales y proyectos de colaboración interestatal, considerando los diferentes marcos legales de los países participantes.

Estas bases de datos, debidamente organizadas y operadas, proporcionan un buen *Big Data* inicial para la OEA. A él se pueden agregar todas las demás bases de datos existentes y que no se mencionen de manera fragante en el informe. La aplicación de herramientas cibernéticas (inteligencia artificial, minería de datos, etc.) en este conjunto de datos puede aportar evidencia de comportamientos sociales, económicos, delictivos, así como la relación entre ellos y entre ellos y las áreas de Seguridad y Defensa. Dicha información podría ser utilizada para analizar la eficiencia y eficacia de las acciones realizadas, así como servir de base e información para el desarrollo de nuevas políticas, estrategias y recomendaciones por parte de la OEA y los Estados Miembros. Un *Big Data* bien estructurado tiene el potencial de relacionar problemas de áreas aparentemente separadas que no aparecen en el organigrama de la Figura 1 con sus repercusiones en

---

<sup>118</sup> Medidas de fomento de la confianza y la seguridad. Consultado el 30 de noviembre de 2020, <http://www.oas.org/MFCS/?Country=HT&lang=SPA>

Seguridad y Defensa, incluso en la ciberesfera. Sin embargo, estructurar un *Big Data* según estas líneas no es un problema solo para el personal de TI. Este esfuerzo involucra a especialistas de todas las áreas finales de la OEA, que sepan definir qué buscar con las

---

herramientas cibernéticas y analizar los resultados obtenidos. De hecho, prácticamente todos los problemas tratados por la OEA en la Asamblea tienen su componente en el ámbito cibernético, y tratar estos temas de forma aislada puede no dar los mejores resultados.

### **Consideraciones finales**

Si puede concluir que la OEA ha realizado un trabajo extenso y importante con respecto a los temas de cibernética. El apoyo a los países del Hemisferio en el desarrollo de políticas, estrategias, consolidación del CERT/CSIRT y formación de recursos humanos representa un gran diferencial y brinda la oportunidad de realizar importantes mejoras para cada Estado Miembro. De alguna manera, la Organización ha seguido todo el folleto básico de Ciberseguridad y Defensa. En particular, la colaboración entre las entidades, la conformación de una red para el intercambio de información, la búsqueda del Marco Legal que permita una adecuada investigación de los delitos cometidos utilizando la cibernética como herramienta con la respectiva sanción y cooperación internacional.

Por otro lado, existe un solapamiento de algunas acciones realizadas en diferentes áreas. Por un lado, este aspecto refuerza las acciones y asigna un enfoque más finalista según el resultado deseado. Por otro lado, puede ofrecer oportunidades de mejora en términos de uso de recursos en el sector cibernético o en el aumento de la eficiencia de los resultados deseados.

Sería deseable contar con una herramienta que pudiera medir el impacto de todas estas importantes medidas y acciones en el Hemisferio. Es bastante obvio que todas las iniciativas condujeron al desarrollo del Hemisferio, pero no es sencillo concluir el impacto que estos desarrollos han traído a la Seguridad Hemisférica, así como la relación de una acción con su resultado. Por ejemplo, no hay duda de que el desarrollo de una Estrategia, a medio/largo plazo, traerá varios beneficios tanto para el Estado Miembro como para otros países relacionados con él. Sería interesante, por tanto, evaluar la influencia de una Estrategia Nacional de Ciberseguridad en el combate a la delincuencia

transnacional y el blanqueo de capitales en el país que la adopta y en los que tienen un componente en la red del crimen organizado. ¿La red del crimen migró debido al fortalecimiento de la estructura cibernética? Igualmente, sería fundamental medir en qué medida dicho fortalecimiento ha tenido un impacto positivo en el fortalecimiento de la democracia, el combate a los delitos de género, la atención a la niñez y el fortalecimiento del desarrollo del Hemisferio.

Cuando se trata del tema del desarrollo, es inevitable hablar del tema de las nuevas redes de quinta generación y el Internet de las cosas (5G/IOT). En el público en general, el tema ha sido abordado en el contexto de la red 5G y tratado bajo el enfoque de un país desarrollado, que tiene control sobre la tecnología y puede elegir entre su tecnología o la de otro país. Sin embargo, esta no es la realidad para la mayoría de los países del Hemisferio. En el mejor de los casos, puede optar por elegir un país socio en el hemisferio o un tercer país. Es posible pensar en acciones que beneficien el desarrollo tecnológico de los países menos capaces del Hemisferio en detrimento del fortalecimiento de su Seguridad Hemisférica, incluyendo en el debate no solo el 5G, sino también el IOT y, por qué no, el 6G que, pronto, llegará a la agenda de discusiones. Por su parte, la OEA viene impulsando la discusión en sus foros y brindando la oportunidad de presentar estos temas.

Hay una década de trabajo intenso y creciente por parte de la OEA, debido a la incesante búsqueda de estructurar y fortalecer los ciber temas en el Hemisferio, superando la cartilla básica. Quizás también sea el momento de dar el siguiente paso en el cuadernillo básico y mirar el tema con una visión más amplia, además de los protocolos iniciales y con un alcance más proactivo y menos reactivo.

### **Bibliografía:**

- AG/RES/70/237, Avances en el ámbito de la información y las telecomunicaciones en el contexto de la seguridad internacional, (Nueva York, NY: NU, 2015). Consultado el 25 de noviembre de 2020, <https://undocs.org/es/A/RES/70/237>
- A/70/174, Grupo de expertos gubernamentales sobre la evolución de la información y las telecomunicaciones en el contexto de la seguridad internacional, (Nueva York, NY: NU, 2015). Consultado el 25 de noviembre de 2020, <https://undocs.org/en/A/70/174>
- Comisión Interamericana de Telecomunicaciones. Consultado el 24 de noviembre de 2020, <https://www.citel.oas.org/es/Paginas/default.aspx>
- Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Consultado el 24 de noviembre de 2020, <http://www.oas.org/es/ssm/template.asp?File=/es/ssm/ddot/default.asp>
- Grupo de Expertos para el Control del Lavado de Activos. Consultado el 24 de noviembre de

- 2020,  
[http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/lavado\\_activos/grupoexpertos/ge\\_lavadoactivos\\_spa.asp](http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/lavado_activos/grupoexpertos/ge_lavadoactivos_spa.asp)
- Medidas de fomento de la confianza y la seguridad. Consultado el 30 de noviembre de 2020,*  
<http://www.oas.org/MFCS/?Country=HT&lang=SPA>
- OEA/Ser.G CP/CSH-1953/20 rev. 1, Lista de Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad (MFCS), (Washington, DC: OEA, 2020)
- OEA/Ser.K/XLIX.7 MISPA VII/doc.3/19 rev. 2/, Recomendaciones de Quito para fortalecer la cooperación internacional en materia de seguridad pública y en la prevención y lucha contra la delincuencia, (Washington, DC: OEA, 2020)
- OEA/Ser.K/XXXIV CIBER-VI/doc.4/10 rev. 1, Recomendaciones de la Sexta Reunión del Grupo de Trabajo sobre Delitos Cibernéticos, (Washington, DC: OEA, 2010)
- OEA/Ser.K/XXXIV.8 REMJA-VIII/doc.4/10 rev. 1, Conclusiones y recomendaciones de la REMJA VIII, (Washington, DC: OEA, 2010)
- OEA/Ser.L/V/II - CIDH/RELE/INF.17/17, Estándares para una Internet gratuita, abierta e inclusiva, (Washington, DC: OEA, 2017)
- Portal Interamericano de Cooperación en el Área del Ciberdelito. Consultado el 24 de noviembre de 2020, <http://www.oas.org/es/sla/dlc/cyber-es/homePortal.asp>
- Programa de Ciberseguridad. Consultado el 24 de noviembre de 2020, <http://www.oas.org/es/sms/cicte/prog-ciberseguridad.asp>
- Reuniones de Ministros de Justicia u otros Ministros, Fiscales y Procuradores Generales de las Américas. Consultado el 24 de noviembre de 2020, <http://www.oas.org/es/sla/dlc/remja/default.asp>
- Secretaría de Asuntos Jurídicos. Consultado el 24 de noviembre de 2020, <http://www.oas.org/es/sla/>
- Tratado Estableciendo el Sistema de Seguridad Regional. Consultado el 30 de noviembre de 2020, <https://www.oas.org/csh/spanish/c&t42.asp>
- Treaty No.185, Convention on Cybercrime, (Budapest, HUN: COE, 2001)

*Lavado de dinero en el entorno cibernético y criptoactivos en el hemisferio*

---

André Gustavo Monteiro LIMA<sup>1</sup> MÁRCIO Adriano Anselmo<sup>2</sup>

Recibido: 26 de marzo de 2021; Aceptado: 8 de abril de 2021

Lima, André Gustavo Monteiro y Márcio Adriano Anselmo. "Lavado de dinero en el entorno cibernético y criptoactivos en el hemisferio". *Hemisferio Revista del Colegio Interamericano de Defensa* 7 (2021): 65-80.

### Resumen

El hemisferio enfrenta varias amenazas a la seguridad pública. Se trata de delitos transnacionales, terrorismo, expansión de las drogas, tráfico ilícito de armas, tráfico de personas y corrupción. En todos estos delitos, el beneficio económico de quienes los ejecutan generalmente pasa por el delito de blanqueo de capitales, un punto de intersección clave para una acción amplia y eficaz para combatir las amenazas. A su vez, la evolución del entorno cibernético resulta en otra amenaza contemporánea. Además de replicar o facilitar la ejecución de prácticamente todos los delitos antes mencionados, la cibernética, con posibilidad de intercambio de criptoactivos, se ha convertido en una herramienta importante para la realización de las ganancias indebidas obtenidas por el delito. Este artículo pretende explorar este tema, colaborando con la presentación de algunas propuestas de acciones.

### Abstract

*The Hemisphere faces several threats to public security. It involves transnational crimes, terrorism, the expansion of drugs, illicit arms trafficking, human trafficking and corruption. In all of these crimes, the financial benefit of those who execute it generally passes through the crime of money laundering, a key intersection point for broad and effective action to combat this threats. In turn, the evolution of the cyber environment results in yet another contemporary threat. In addition to replicating or facilitating the execution of practically all the aforementioned crimes, cybernetics, with the possibility of cryptoactives exchanging, has become an important tool for the realization of undue*

---

<sup>1</sup> Coronel Ingeniero Militar, nacido en Rio de Janeiro-RJ, Brasil. Egresado del Instituto Militar de Ingeniería (IME) en 1993. Magíster en Ingeniería de Telecomunicaciones por el IME (2000) y Doctor en Ingeniería por la Universidad de Brasilia (UnB), en 2006. Actualmente es profesor del Colegio Interamericano de Defensa

<sup>2</sup> Delegado de la Policía Federal, ocupó el cargo de Coordinador General para la Represión de la Corrupción y El Blanqueo de Capitales (2018-2020). Licenciado en Derecho por la Universidad Estatal de Londrina (2001) y Doctor en Derecho Internacional por la Universidad de São Paulo (2015). Actualmente es estudiante del Colegio Interamericano de Defensa

*gains obtained by crime. This article intends to explore this theme, collaborating with the presentation of some proposals for actions.*

**Palabras claves:** cibernética; blanqueo de activos; criptoactivo; hemisferio.

**Keywords:** *cybernetics; asset laundering; cryptoactive; hemisphere*

### El blanqueo de activos, la OEA y la situación en el Hemisferio

La definición de lavado de dinero se puede inferir del artículo III de la Convención de Viena [NU] y se refiere al proceso de convertir dinero ganado ilegalmente en dinero legal con el propósito de disfrazar la fuente original del dinero criminal o ilegal y/o eliminar el rastro del dinero ilícito que fluye. Puede ser aplicado a transacciones financieras relacionadas con actividades delictivas o cualquier transacción financiera que genere un activo como resultado de actos ilícitos, como corrupción, evasión fiscal, contabilidad falsa, etc.

La Organización de los Estados Americanos (OEA) reconoce que esta práctica es utilizada por grupos criminales, como grupos del crimen organizado, narcotraficantes, organizaciones terroristas y otros actores ilegales<sup>119</sup>. En este sentido, pide a sus Estados miembros que mantengan sus compromisos de luchar contra estos delitos financieros, aumentando la cooperación y el intercambio de información necesarios para tal fin. Adicionalmente, la OEA también ve, como una forma de combatir el lavado de activos, la creación de políticas relacionadas con el comercio de oro y mercurio, la lucha contra la corrupción, el crimen organizado transnacional, el narcotráfico y el tráfico de armas de fuego, entre otros.

En otra línea, en lo que respecta a la promoción de los derechos humanos de los inmigrantes, la OEA solicita a sus Estados Miembros que promuevan envíos de remesas más rápidos, seguros y económicos para reducir el costo promedio de las transacciones a menos del 3% del monto transferido hasta 2030, así como la innovación en los mercados de remesas. De hecho, el desarrollo tecnológico ha permitido una rápida evolución en el mercado financiero, con una variedad de soluciones para las transacciones financieras. En

---

<sup>119</sup> OEA/Ser.P AG/doc.5717/20, *Asamblea General – Quincuagésimo período ordinario de sesiones*, (Washington, DC: OEA, 2020)



particular, utilizar servicios que apliquen la cibernética como medio. Por otro lado, el avance de Internet ha abierto una amplia gama de posibilidades para que los grupos

criminales y terroristas blanqueen el dinero de sus acciones y financien sus actividades. La lista de posibilidades incluye el mercado de los juegos en red, los criptoactivos, los distintos medios de pago electrónico y el robo de información financiera. Los propios ciberdelitos legalizan sus ganancias por blanqueo de capitales en la propia red. Además, el sector financiero ha experimentado recientemente una falta de estandarización en su regulación y legislación en el ámbito internacional. De esta manera, se pierde el rastro del dinero en países donde la legislación es más débil. En este escenario, Lagarde compara la burbuja de internet con el crecimiento del fenómeno de los criptoactivos en la actualidad, destacando la importancia de su regulación por parte de los Estados como camino a seguir<sup>120</sup>.

La economía ilícita, aunque difícil de precisar, tiene un impacto importante en el PIB, como destacan Fredrich<sup>121</sup> y Laura<sup>122</sup>, así como Bartolomé<sup>123</sup>. Esta gran masa de recursos generada por las organizaciones delictivas debe integrarse en la economía sin llamar la atención de los Estados sobre los delincuentes. Con respecto al Hemisferio, las acciones relacionadas con las políticas contra el lavado de activos son lideradas por el Grupo de Acción Financiera (GAFI), del cual son miembros Estados Unidos, Canadá, México, Brasil y Argentina y sus proyecciones regionales, conocidas como FSRB (*FATF-Style Regional Bodies*), el GAFILAT (Grupo de Acción Financiera para América Latina) y CFATF (*Caribbean Financial Action Task Force*) o GAFIC (Grupo de Acción Financiera para el Caribe). Sin embargo, la OEA juega un papel importante, a través de la Secretaría de Seguridad Multidimensional, en abordar el problema como una de las mayores amenazas a la seguridad del hemisferio.

---

<sup>120</sup> Christine Lagarde, “Uma abordagem imparcial para os criptoativos”, *IMFBlog*, 16 de abril de 2018.

<sup>121</sup> Fredrich Schneider y Dominik Enste, *Ocultandose en las sombras – El crecimiento de la economía subterránea* (Washington DC: Fondo Monetario Internacional, 2002)

<sup>122</sup> Laura Jaitman e Ivan Torre. *Os custos do crime e da violência: Novas evidências e contratações na América Latina e Caribe*. (Washington DC : Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2017) : 19-29.

<sup>123</sup> Marinao Bartolomé. “El crimen organizado transnacional como un severo problema de seguridad para el hemisferio”, *Hemisfério* 3 (2017): 68-87.

Al analizar el escenario legislativo hemisférico, se puede destacar que los avances tras la ratificación de la Convención de Viena, cuyos signatarios asumieron la obligación de tipificar como delito el lavado de activos en sus jurisdicciones, así como el desempeño del GAFI y sus proyecciones regionales, brindaron un marco normativo coherente

---

compatible con los requisitos internacionales en la materia. Sin embargo, dicho marco aún no ha demostrado ser suficiente y eficaz para resolver el problema.

En este escenario, hablando del marco legal, es importante destacar la nueva legislación estadounidense, Ley Antilavado de Dinero, aprobada en 2020 y vista como el mayor avance de la legislación estadounidense después de la Ley Patriótica de Estados Unidos, introducida poco después de los ataques a terroristas del 11 de septiembre. La nueva legislación estadounidense contra el lavado trae importantes avances en el tratamiento de los criptoactivos, asegurando el tratamiento del *Bank Secrecy Act* (1970) a los criptoactivos, al incluir el término "*value that substitutes for currency*", requiriendo además el registro de los "*money transmitting services*" al FinCEN y el consiguiente sometimiento a su reglamento. Así, Estados Unidos toma una posición de liderazgo en la regulación de la materia, buscando adecuar su legislación interna a los últimos cambios introducidos por el GAFI en las 40 Recomendaciones, específicamente en lo que se refiere a los criptoactivos y a las *exchanges* que operan en su comercialización/intermediación.

### Criptoactivos y blanqueo de capitales

El Grupo de Acción Financiera (GAFI), organismo internacional responsable de dictar políticas globales para prevenir el lavado de dinero, ha acordado el uso del término activo y no moneda. Según el GAFI, un activo virtual es una representación digital de valor que puede negociarse o transferirse digitalmente, así como utilizarse con fines de pago o inversión. Los activos virtuales no incluyen representaciones digitales de monedas fiduciarias, valores y otros activos financieros que ya están cubiertos en otras partes de las Recomendaciones del GAFI FATF20<sup>124</sup>. Como característica principal, estos activos

---

<sup>124</sup> Financial Action Task Force, *Guidance for a Risk-Based Approach: Virtual Currencies*, 2015.

no circulan por el sistema bancario y pueden negociarse en línea, además de que pueden convertirse en moneda con la ayuda de los intercambios (*exchanges*) existentes en varios países. Aún en 2013, se lanzó el primer cajero automático de *Bitcoins* en Vancouver, Canadá.

---

Campbell<sup>125</sup> destaca que este tipo de relación permite que las transacciones digitales se realicen de forma segura y con distintos niveles de anonimato, verificadas a través de redes punto a punto y registradas en libros públicos. La combinación de estos factores permite a los usuarios "extraer", comprar, vender o aceptar monedas virtuales en cualquier parte del mundo. Una búsqueda rápida en Internet permite, por ejemplo, encontrar posibilidades de su uso para el pago de hospedaje, gastos en bares, entradas para espectáculos e incluso para la adquisición de propiedades inmobiliarias. El uso de estos activos virtuales se ha incrementado considerablemente, ya sea en volumen de operaciones o en diferentes especies que aparecen cada día (Ethereum, Coinbase, XRP, Bitcoin Cash, EOS, Stellar, Litecoin, Cardano, Monero, Tron e Iota, entre otras). A pesar de las discusiones sobre su naturaleza como activo financiero o no, ausencia de lastre, posibilidad de clasificación como moneda, etc, es un hecho que vienen a suplir esta carencia y necesidad de mecanismos que garanticen rapidez y economía en la transferencia de recursos.

El GAFI aborda el tema específico del lavado de dinero en sus recomendaciones. En particular, en la Recomendación No. 15<sup>126</sup>, que trata de las nuevas tecnologías y tiene una disposición específica para que los proveedores de servicios (*exchanges*) se sometan al régimen de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, el cual

---

Consultado el 10 de enero de 2021, <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/GuidanceRBA-Virtual-Currencies.pdf>.

<sup>125</sup> Malcom Campbell-Verduyn, "Bitcoin, crypto-coins and anti-money laundering governance", *Crime, law and social change* 69 (2018): 83-305

<sup>126</sup> "To manage and mitigate the risks emerging from virtual assets, countries should ensure that virtual asset service providers are regulated for AML/CFT purposes, and licensed or registered and subject to effective systems for monitoring and ensuring compliance with the relevant measures called for in the FATF Recommendations."

debe estar registrado y autorizado. Esta disposición es muy importante porque señala un camino futuro hacia la regulación. Sin embargo, debido a las características de la informalidad, combinadas con el ambiente de anonimato en las redes, parece cada vez más difícil establecer estrategias regulatorias efectivas. Considerando que la transferencia de un criptoactivo entre dos partes depende únicamente de sus claves pública y privada, en base a una firma criptográfica para cada transacción, toda la operación se desarrolla en el entorno virtual. No existe interacción física entre las partes de la operación para su ejecución. Estas operaciones de red descentralizadas (*peer-to-peer* - P2P) representan un riesgo efectivo para que los delincuentes puedan generar, transferir y lavar fondos ilícitos en el anonimato, haciendo más compleja su detección Coindesk<sup>127</sup>. Así, los activos

---

virtuales se han convertido en una opción de pago y transferencia de recursos entre personas y países, evitando los sistemas financieros tradicionales para realizar transferencias globales de dinero y, así, controles estatales relacionados con la prevención del blanqueo de capitales.

Al observar el precio del Bitcoin, el activo virtual más conocido, hay una apreciación significativa a lo largo de los años. Como se puede observar en el gráfico de la Figura 1, solo en los últimos doce meses el precio ha aumentado en más de cuatrocientos puntos porcentuales. Uno de los puntos que puede haber motivado este salto puede ser la búsqueda cada vez más frecuente por parte de organizaciones delictivas, por sus características de anonimato y rapidez en la realización de las transacciones, acortando las distancias y, sobre todo, por su relativa dificultad de identificación. Cada vez es más común utilizar la criptografía para pagar las ilegalidades de la *dark web* y *deep weeb*, como la compra de armas y drogas; también se utilizan como una "cuenta corriente" para la custodia de valores con la posterior conversión de activos a la moneda fiduciaria deseada; o sin embargo, por la facilidad con la que se pueden mover, se han utilizado mucho para el blanqueo de capitales, principalmente por los mecanismos de ocultación

---

<sup>127</sup> Bitcoin, *Coindesk20*, Consultado el 12 de enero de 2021, <https://www.coindesk.com/price/bitcoin>

de su propietario. El informe de CyperTrace de 2018 señala que es posible que se hayan lavado \$ 1.3 mil millones con criptoactivos <sup>128</sup>.



Ilustración 1: Apreciación de Bitcoin  
Fuente: CoinDesk [<https://www.coindesk.com/price/bitcoin>]

Otro fenómeno reciente ha sido el secuestro de datos, con la consiguiente solicitud de pago de rescate en criptoactivos. A modo de ejemplo, según informa la prensa, un grupo de *hackers* irrumpió en el sistema informático de Light (empresa de suministro eléctrico en la ciudad de Rio de Janeiro/Brasil), exigiendo el pago de un rescate por datos de un valor aproximado de siete millones de dólares en Moneda Monero, que se considera una de las más difíciles de rastrear *Veja*<sup>129</sup>.

El GAFI FATF15<sup>130</sup>, en su guía sobre las principales definiciones y riesgos potenciales de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo a través de las llamadas “monedas virtuales”, señala las características de las monedas virtuales que presentan los principales riesgos: a) posibilidad de anonimato en el comercio de divisas virtuales en

---

<sup>128</sup> Peter Yang, “\$1.3 Billion in Cryptocurrency Laundered Through Bitcoin Tumblers”, *CRIPTOBUZZ*, 9 de julio de 2018. Consultado el 10 de enero de 2021, <https://cryptographybuzz.com/cryptocurrency-laundered-bitcoin/>

<sup>129</sup> Cleo Guimarães, “Hackers invadem sistema da Light e pedem resgate de US\$ 7 milhões”, *Revista Veja*, 17 de junio de 2020. Consultado el 13 de abril de 2021. <https://vejario.abril.com.br/cidade/hackers-invadem-light-resgate/amp/>

<sup>130</sup> Financial Action Task Force. *Guidance for a Risk-Based Approach: Virtual Currencies*. 2015. Consultado el 10 de enero de 2021, <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/GuidanceRBA-Virtual-Currencies.pdf>.

Internet; b) la limitada posibilidad de identificar y verificar a los participantes en ese mercado; c) la falta de claridad sobre la responsabilidad de monitorear, supervisar y aplicar sanciones vinculadas a la Prevención del Blanqueo de Capitales y Financiamiento del Terrorismo (*Prevenção à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo - PLDFT*); d) la falta de un organismo central de control, que favorezca la impunidad; e) la dificultad o imposibilidad de rastrear los flujos de intercambio; f) la rapidez para transferir valores entre países; g) el aumento sustancial en el número de personas/organizaciones que utilizan y aceptan pagos por transacciones en moneda virtual; y h) incremento de la facilidad de uso de las monedas virtuales, con baja inversión y gran retorno para el criminal.

### **La cibernética como herramienta para blanquear activos y combatirlos**

Es razonable decir que la cibernética puede funcionar como un antídoto y un veneno cuando se trata de lavado de dinero. Un sistema cibernético adecuado puede ser utilizado como arma por delincuentes y terroristas o como una poderosa herramienta que, combinada con la legislación adecuada, permite a las autoridades financieras y de seguridad pública combatir y conocer diferentes tipos de delitos cometidos tanto en el mundo virtual como en el ambiente cibernético.

---

Sin embargo, la decisión sobre la forma más inteligente de abordar el problema será tanto mejor cuanto mayor sea la comprensión de los aspectos involucrados. Tenga en cuenta que el lavado de dinero no es una innovación de los tiempos modernos. No fue creado por nuevas tecnologías. Tampoco por las herramientas cibernéticas. Por el contrario, es un artificio utilizado por varias corrientes criminales antes de la Convención de Viena, firmada en 1969. Así, afirmar que la cibernética es el veneno, en este caso, puede no ser apropiado, siendo más por la manera como la droga se administra que por el problema en sí. La eliminación de los criptoactivos no acaba con el problema del lavado de dinero, solo hace que los delincuentes migren a otras formas de lavar sus ganancias ilegales. Una solución eficaz debe considerar el punto focal del problema. En este sentido, las tecnologías utilizadas en criptoactivos pueden ser una forma de desarrollar una solución.

La Figura 2 ilustra, de manera general, cómo funcionan los criptoactivos y las tecnologías relacionadas. En el núcleo de la tecnología que involucra los criptoactivos hay un algoritmo que brinda la confianza necesaria para realizar intercambios sin el conocimiento de las partes involucradas: *Blockchain*. Sin requerir rigor técnico para que la comprensión sea más clara, imagina que cada caja fuerte (*cofre*) de la figura contiene un contenido confidencial almacenado.



Ilustración 2: Protocolo de confianza (BlockChain)

Fuente: elaborado por los autores

Así como el hombre tiene una inmensa cantidad de información en sí mismo y puede ser representado por un código que lo identifica de manera única, la huella digital, Hash es un código que representa de manera única un conjunto de información. El hash se obtiene mediante complejos cálculos matemáticos. Entonces, se puede decir que Hash es la huella digital de un conjunto de información. En el protocolo de confianza, cada caja fuerte mantiene su propio contenido confidencial más el hash de la caja fuerte anterior. El hash calculado de la información contenida en esta caja fuerte (contenido sensible más el hash de la caja fuerte anterior) se mantendrá en la siguiente caja fuerte junto con el contenido clasificado de la siguiente caja fuerte. Y así sucesivamente. Para cada operación, es necesario certificar que el hash calculado corresponde a la información contenida en la caja fuerte, lo que implica otro conjunto complejo de cálculos matemáticos. Los métodos

matemáticos involucrados se describen en el artículo que dio origen a esta técnica Nakamoto<sup>131</sup>.

Basado en esta técnica, se creó el *bitcoin*. En este caso, el contenido sensible es la transacción de intercambio realizada en *bitcoin*. La certificación es lo que se llama minería, que registra este intercambio de valores en una especie de libro. Para ejemplificar, considere que una persona adquiere un activo de *Bitcoin* de otra por valor X. Las dos partes no se conocen y el trato se llevará a cabo en base a la confianza proporcionada por *Blockchain*. Si el comprador solo transfiere X/2 *Bitcoins* por la compra, pero registra que transfirió X, la minería revelará una inconsistencia y el trato no se cerrará. Por sus servicios, los mineros serán recompensados con *bitcoin* cada vez que realicen una certificación, ya sea que el resultado sea inconsistente o no. Es de esta forma cooperativa que funciona *bitcoin*. *Blockchain* puede y se ha utilizado para varios fines distintos de los criptoactivos, y puede ser público o privado, con fines financieros o no financieros. Varios bancos ya lo utilizan para atender a sus clientes.

Mirando solo a la tecnología, uno puede concluir que no hay un órgano central de control, es ágil y brinda confianza, a pesar del anonimato de las partes. Si se compara con las transacciones de divisas tradicionales, que están reguladas por un organismo central, existe un control mucho mayor sobre las transacciones realizadas sobre la base de *Blockchain* que con las monedas tradicionales. No existe un repositorio central donde se registren todas las transacciones realizadas con la moneda tradicional. Si alguien, por

---

ejemplo, hace una donación en papel moneda a una persona sin hogar, esta acción no aparecerá en ningún repositorio. De manera diferente, para cada bitcoin existente, existe una billetera asociada, lo que no ocurre con la moneda tradicional, la cual se puede almacenar en autos, maletas, contenedores, etc., sin tener correspondencia con su dueño. Aunque los billetes de dinero están numerados, esta información no se utiliza para asociarlos con su propietario. Es precisamente esta facilidad de circulación del dinero lo que crea la posibilidad de hurto de papel moneda. Desde este punto de vista, no tendría sentido eliminar las criptomonedas de su esencia de tal manera que las hicieran retroceder

---

<sup>131</sup> Satoshi Nakamoto, "Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System", *Bitcoin*, 2008. Consultado el 13 de abril de 2021, <https://bitcoin.org/en/bitcoin-paper>



al estado de la moneda tradicional. Sería mejor evolucionar la moneda tradicional en una tecnología tan fuerte como la de los criptoactivos o crear controles fuertes en el punto del contexto donde los criptoactivos se convierten en la moneda tradicional. En este sentido, mire la Figura 3.

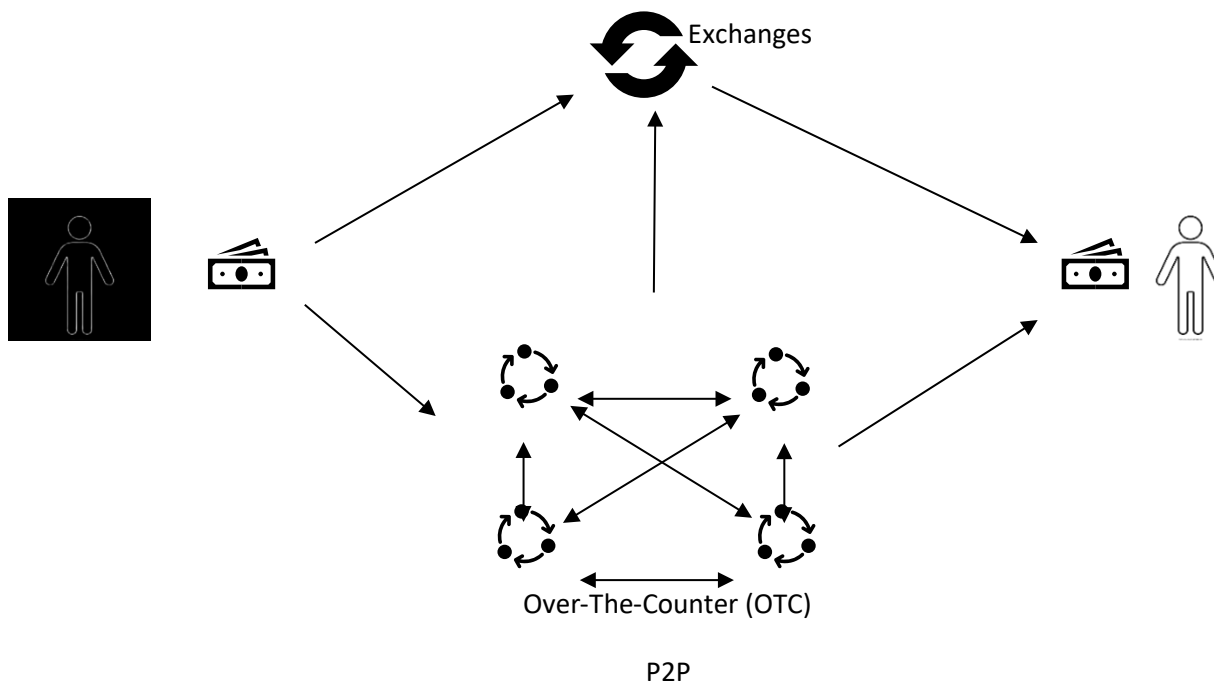


Ilustración 3: Ruta transaccional de criptoactivos  
Fuente: elaborado por los autores

En el comercio de criptoactivo, en algún momento el debe convertirse en moneda. Esta acción debería ser realizada tradicionalmente por un *Exchange*, que está fuertemente regulado y tiene altos requisitos de información de sus clientes (*Know Your Client - KYC*). Por lo tanto, las negociaciones que se llevan a cabo a través del *Exchange* están estrictamente controladas y ofrecen condiciones para rastrear y combatir el lavado de dinero. Ocurre que la idea central de la creación del *bitcoin*, que dio origen a los criptoactivos en la actualidad, es precisamente la negociación punto a punto, sin la participación de ninguna entidad controladora, permitiendo el intercambio, compra y venta de criptoactivo directamente entre las partes interesadas. Aquí es donde entra en juego el *Over-The-Counter (OTC)*, que tiene requisitos *KYC* muy bajos, de acuerdo con las regulaciones actualmente vigentes.

El comercio a través de OTC tiene un mayor nivel de riesgo. Aunque *Blockchain* realice un seguimiento de la transacción que se lleva a cabo, no hay garantía de que el monto negociado sea, de hecho, transferido entre las partes. Sin embargo, este camino se ha utilizado cada vez más por algunas razones: falta de liquidez en las *Exchanges* para operaciones de alto valor o la necesidad de mantener las operaciones realizadas de forma anónima. En cuanto a este último, tenga en cuenta que OTC recibe ofertas de compra y venta de varios clientes, negocia el valor de compra y venta y ejecuta la transacción. Todo sin pasar por un *Exchange*. Al final, solo aparece el nombre de la propia OTC. Para reducir el riesgo de negociación, estos OTC han estado utilizando custodias de valores que median en el proceso, recibiendo activos y divisas y completando la transacción solo después de que todas las partes hayan completado su acción. En este caso, el riesgo se concentra exactamente en el custodio, quien debe liquidar las operaciones.

Al comparar las operaciones de criptoactivos vía OTC con obras de arte, oro, metales preciosos o cualquier otro activo de alto valor, se observa que el modo de operación es muy similar. Se adquiere un activo valioso y, a través de operaciones que buscan oscurecer el camino de los valores involucrados, se permite que el dinero regrese al delincuente limpio. La gran diferencia es que el ciberentorno ofrece herramientas de alto poder de ofuscación, a altísima velocidad, sin límites territoriales para su ejecución y relacionadas con un activo virtual, no existente en el mundo real. Además, se carece de capacitación y herramientas especializadas para combatir esta nueva forma de ejecutar el viejo blanqueo de capitales.

En apoyo de esta forma de blanqueo de capitales, se están sumando nuevas formas cibernéticas de llevar a cabo viejas prácticas delictivas. El juego siempre ha sido una herramienta importante en apoyo del lavado de dinero. Actualmente, este tipo de juegos también han conquistado su espacio en el entorno cibernético. Según el Instituto de Profesionales para la Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo (Instituto dos Profissionais de prevenção à Lavagem de Dinheiro e ao financiamento do terrorismo - IPLD), los juegos en línea se utilizan cada vez con más frecuencia para legalizar el dinero debido a la falta de regulación de tales actividades en varios países.

Según el Centro Antilavado de Dinero de los Países Bajos<sup>132</sup> y Top Business Tech<sup>133</sup>, hay varias formas de explorar los juegos para el lavado de dinero. La más básica es simplemente abrir una cuenta en un sitio de juegos de azar en línea, jugar con dinero sucio y obtener ganancias que se puedan canjear por dinero limpio. Esta forma, sin embargo, no permite el blanqueo de grandes volúmenes de dinero, por lo que los *robots* en grandes cantidades y en una amplia gama de juegos también pueden utilizarse como forma de blanquear un mayor volumen de dinero. La venta de artículos de juegos en línea a través de las redes sociales o incluso mediante el proceso de intercambio, compra y venta que se ponen a disposición en los juegos también permite el lavado de dinero. Es muy común encontrar personajes u otros elementos del juego que muchas veces se pueden construir de forma gratuita dentro del propio juego, siendo comercializados por un valor fuera de contexto y con un alto volumen de ventas realizadas. Como no existe una regulación específica y este tipo de juegos se pueden ubicar en diferentes partes del planeta, muchas veces, sin la cooperación de los países involucrados, una investigación y acción efectiva se vuelve muy complicada.

La otra cara de la moneda es la posibilidad que ofrecen las diversas herramientas cibernéticas. Teniendo en cuenta que todos estos criptoactivos se encuentran en el entorno cibernético, monitorear los bordes del crimen con herramientas apropiadas de inteligencia artificial, aprendizaje automático, etc. puede colaborar con el rastro del crimen, incluso revelar crímenes en el entorno real. Insight<sup>134</sup> presentó un artículo donde un *software* de investigación que conecta transacciones de criptomonedas con entidades del mundo real permitió revelar el camino tomado en el lavado de dinero basado en criptomonedas, como se muestra en la Figura 4. El mismo artículo revela que alrededor del 75% de los criptoactivos son transformado en monedas a través de algunas de las principales bolsas existentes. Esto apunta a una posibilidad de acción más puntual, siguiendo una

---

<sup>132</sup> D. Crijns, “Online games and money laundering”, 2019. Consultado el 18 de enero de 2021. <https://www.amlc.eu/online-games-and-money-laundering/>.

<sup>133</sup> Mathew Hughes, “How money laundering has changed in the digital age”, *TB Tech*, 10 junio 2020. <https://tbtech.co/how-money-laundering-has-changed-in-the-digital-age/>

<sup>134</sup> Chainalysis Team, “Money Laundering in Cryptocurrency: How Criminals Moved Billions in 2019”, *Insights*, 15 de enero 2020. <https://blog.chainalysis.com/reports/money-launderingcryptocurrency-2019>

distribución de Pareto, siempre que las herramientas adecuadas indiquen el mejor camino para su ejecución.

Además de las herramientas adecuadas, una actuación más eficaz también depende de profesionales especializados en ciber tecnologías adecuadas y centrados en las técnicas financieras implicadas.

Internet, a su vez, fortaleció las relaciones entre los actores, ya sean personas, empresas o incluso estados. Por otro lado, como externalidad negativa del fenómeno de expansión de Internet, las organizaciones criminales comenzaron a aprovechar estas redes. Este fenómeno fue estudiado, por ejemplo, por Moisés Naím, al abordar el impacto de las redes criminales que actúan en el tráfico de drogas, armas, bienes culturales, órganos, etc., en la economía mundial<sup>135</sup>. Asimismo, volviendo a la cuestión de los impactos del crimen organizado en la economía, Misha Glenny señala que el crimen organizado alcanza el 20% del PIB mundial, disfrutando de las ventajas del fenómeno de la globalización<sup>136</sup>.

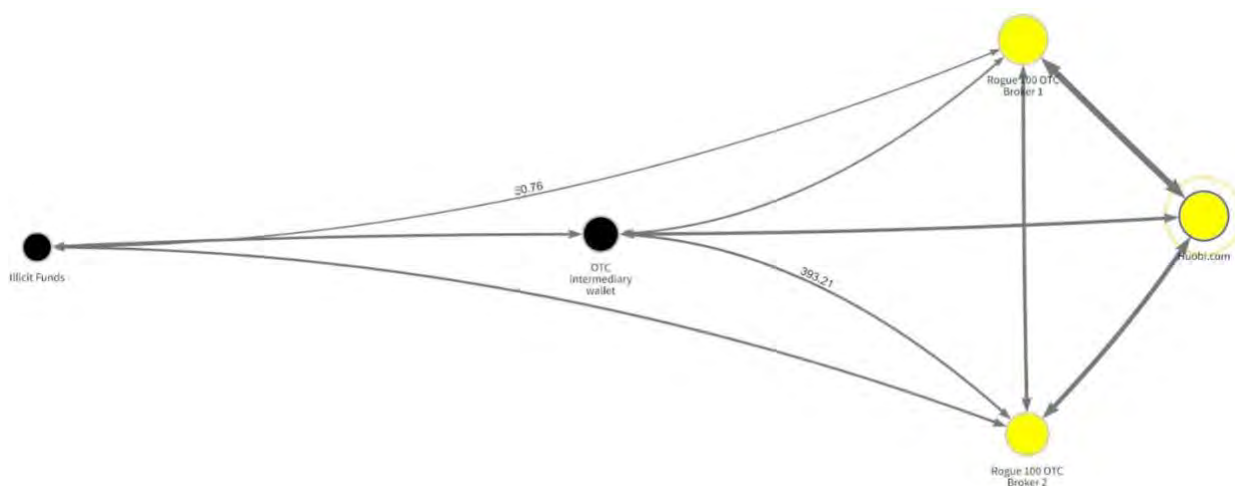


Ilustración 4: Ruta de lavado de dinero

Fuente: Insight

---

<sup>135</sup> Moises Naím. *Ilícito: o impacto da pirataria, da lavagem de dinheiro e do tráfico à e economia global*, Traducción de María Luísa Rodríguez Tapia (São Paulo : Zahar, 2006).

<sup>136</sup> Misha Glenny, *MacMafia: Crime sem Fronteiras* (São Paulo : Companhia das Letras, 2008).

## Pensando en soluciones

Lo que se puede observar es que el escenario ha entrado en un punto de inflexión en el que las autoridades públicas deben posicionarse prohibiendo o regulando la

---

actividad. La postura del avestruz no se corresponde con la dimensión del tema, por lo que el camino se presenta cada vez más sin retorno. Si bien no existe regulación, quienes se aprovechan de las externalidades son los grupos criminales que utilizan el anonimato para escapar de los controles implementados por la política de prevención del lavado de activos, creando un mundo paralelo. En este sentido, se cree que los Estados y las organizaciones internacionales deben aprovechar estas externalidades positivas que brinda la criptografía, llevándolas al ámbito regulatorio. En este escenario, se consideran algunas cuestiones proposicionales para el tratamiento del tema, desde el punto de vista jurídico, de los recursos humanos y tecnológicos.

Desde un punto de vista legal, se propone la implementación de políticas KYC, que ya existen, para OTC y para entornos que permiten el uso de criptoactivos, como los sitios de juegos en línea, que deben adoptar una política de cumplimiento (*compliance*) más fuerte y la debida diligencia reforzada para personas políticamente expuestas (PEP).

Pensando en la problemática desde el punto de vista de los recursos humanos, se propone implementar acciones de capacitación para los órganos de investigación y persecución penal, combinando conocimientos tecnológicos y legales para el blanqueo de activos en el entorno virtual.

Desde una perspectiva tecnológica, aquí están los mayores desafíos y oportunidades. Aquí es donde, quizás, se puede hacer más. Como ejemplo, la creación o adopción de herramientas de mapeo de evidencias de fraude relacionado con los criptoactivos, basadas en inteligencia artificial (IA), que permite mapear tanto las rutas de los criptoactivos como las actividades que se realizan en las redes sociales y la *darkweb*, así como la creación de un repositorio de información no confidencial sobre caminos, rutas y procesos de blanqueo de capitales.

Pensando un poco más allá, ¿y si todo el dinero del mundo se basara en *blockchain*? Sí, porque si no hay forma de tener un control total sobre los criptoactivos, una solución inversa es tener un control total sobre las monedas reales, que, de hecho, aún

no existe, incluso con todas las regulaciones existentes. El *blockchain* sería una excelente manera de hacer esto. Y dado que el dinero real está fuera del alcance del artículo de Nakamoto, no habría resistencia por parte de la comunidad de criptoactivos para regular estrictamente la moneda real. El resultado es que una moneda real mejor controlada de alguna manera dificulta la conversión de criptoactivos en moneda real. De hecho, obstaculizaría todas las transacciones ilegales en moneda real, ya que habría una forma de controlar el origen y el destino de cada centavo del planeta. Quizás la solución no sea llevar la regulación de la moneda real a los criptoactivos, sino llevar la tecnología de los criptoactivos a la moneda real ya regulada. Siguiendo este camino, cada unidad de moneda real existente y cada transacción realizada con ella estaría vinculada a una cartera identificada por su propietario.

### Consideraciones finales

Los criptoactivos pueden ser la herramienta para cumplir con los objetivos de la OEA de rapidez y economía en las transacciones. Sin embargo, la consecuencia es la dificultad para rastrearlos, la cual ha sido aprovechado por organizaciones criminales.

En este sentido, la OEA, como el organismo internacional más importante en el hemisferio, podría, uniendo sus acciones con el GAFI y sus proyecciones regionales en el hemisferio, como GAFILAT y GAFIC, liderar acciones encaminadas a enfrentar el lavado de activos en el entorno cibernético, especialmente con la aparición de los criptoactivos y su expansión.

Es obvio que estas iniciativas no pueden tener éxito de forma aislada, pero con los esfuerzos combinados de organizaciones como el Grupo de Acción Financiera y sus proyecciones regionales, Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Grupo Egmont, Comité de Basilea, entre otros, sería posible aprovechar estos avances tecnológicos para implementar acciones orientadas a la seguridad.

### Bibliografía:

Bartolomé, Mariano. "El crimen organizado transnacional como un severo problema de seguridad para el hemisferio". *Hemisferio* 3 (2017): 68-87.

- Bermejo Fletes, Manuel. “Tipologia: Uso de Criptomonedas na LD”. *IPLD*, 16 de marzo de 2020. Consultado el 18 de enero de 2021 <https://www.ipld.com.br/serie/tipologia-o-usode-criptomoedas-em-crimes-de-lavagem-de-dinheiro-parte-1/>
- “Bitcoin”. *Coindesk20*. Consultado el 12 de enero de 2021. <https://www.coindesk.com/price/bitcoin>.
- Campbell-Verduyn, Malcolm. “Bitcoin, crypto-coins and anti-money laundering governance”. *Crime, law and social change* 69 (2018): 83-305.
- Chainalysis Team. “Money Laundering in Cryptocurrency: How Criminals Moved Billions in 2019”. *Insights*, 15 de enero 2020. <https://blog.chainalysis.com/reports/moneylaundering-cryptocurrency-2019>.
- D. Crijns. “Online games and money laundering”. *Anti-Money Laundering Centre*. 2019. Consultado el 18 de enero de 2021. <https://www.amlc.eu/online-games-and-moneylaundering/>.
- Financial Action Task Force. *Guidance for a Risk-Based Approach: Virtual Currencies*. 2015. Consultado el 10 de enero de 2021. <https://www.fatfgafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-RBA-Virtual-Currencies.pdf>.
- Financial Action Task Force. *International Standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation*. 2020. Consultado el 10 de enero de 2021. <https://www.fatfgafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%202012.pdf>.
- Glenny, Misha. *MacMafia: Crime sem Fronteiras*. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.
- Guimarães, Cleo. “Hackers invadem sistema da Light e pedem resgate de US\$ 7 milhões” *Revista Veja*. 17 de junio de 2020. Consultado el 13 de abril de 2021. <https://vejario.abril.com.br/cidade/hackers-invadem-light-resgate/amp/>
- Hughes, Mathew. “How money laundering has changed in the digital age”. *TB Tech*, 10 junio 2020. <https://tbtech.co/how-money-laundering-has-changed-in-the-digital-age/>
- Jaitman, Laura e Ivan Torre. *Os custos do crime e da violência: Novas evidências e contratações na América Latina e Caribe*. Washington DC : Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2017: 19-29.
- Lagarde, Christine. “Uma abordagem imparcial para os criptoativos”. *IMFBlog*. 16 de abril de 2018.
- Naciones Unidas. *Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas*. Viena: Naciones Unidas, 1988. Consultado el 13 de abril de 2021, [https://www.incb.org/documents/PRECURSORS/1988\\_CONVENTION/1988Convention\\_S.pdf](https://www.incb.org/documents/PRECURSORS/1988_CONVENTION/1988Convention_S.pdf)
- Naím, Moises. *Ilícito: o impacto da pirataria, da lavagem de dinheiro e do tráfico à e economia global*. Traducción de María Luísa Rodríguez Tapia (São Paulo : Zahar, 2006).
- Nakamoto, Satoshi. “Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System”. *Bitcoin*. 2008. Consultado el 13 de abril de <https://bitcoin.org/en/bitcoin-paper>
- OEA/Ser.P AG/doc.5717/20. *Asamblea General – Quincuagésimo período ordinário de sesiones*. Washington, DC: OEA, 2020.
- Schneider, Fredrich y Dominik Enste, *Ocultandose en las sombras – El crecimiento de la economía subterránea*. Washington DC: Fondo Monetário Internacional, 2002.
- Yang, Peter. “\$1.3 Billion in Cryptocurrency Laundered Through Bitcoin Tumblers”. *CRIPTOBUZZ*. Julio 9 de 2018. Consultado el 10 de enero de 2021. <https://cryptographybuzz.com/cryptocurrency-laundered-bitcoin/>.

### *The Future of Civil-Military Relations in Latin America: the Optimistic and Pessimistic Viewpoints*

---

**Philip KAPLAN<sup>12</sup>**

Recibido: 20 de abril de 2021; Aceptado: 8 de junio de 2021

Kaplan, Philip. "The Future of Civil-Military Relations in Latin America: the Optimistic and Pessimistic Viewpoints". *Hemisferio Revista del Colegio Interamericano de Defensa* 7 (2021): 81-100.

#### **Abstract**

This article examines how presidents in Latin America are increasingly turning to the armed forces to provide public security and address other domestic needs. Pessimistic observers fear the region may be drifting toward a return of military-dominated government. Optimists, however, note that the region's military leaders have been resisting efforts by elected officials to politicize the armed forces. They believe democratic principles have become too deeply rooted for the region to turn back. The Latin American public, frustrated by the inability of civilian leaders to address poverty and crime, are largely supportive of an expanded role for the military. But the region's history indicates that military-dominated government could pose a threat to democracy, rule of law, and human rights.

#### **Resumen**

*Este artículo examina cómo los presidentes de América Latina recurren cada vez más a las fuerzas armadas para brindar seguridad pública y abordar otras necesidades internas. Los observadores pesimistas temen que la región pueda estar derivando hacia un regreso de un gobierno dominado por los militares. Los optimistas, sin embargo, señalan que los líderes militares de la región se han resistido a los esfuerzos de los funcionarios electos para politizar las fuerzas armadas. Creen que los principios democráticos se han arraigado demasiado para que la región pueda retroceder. El público latinoamericano, frustrado por la incapacidad de los líderes civiles para abordar la pobreza y la delincuencia, apoya en gran medida la ampliación del papel de los*

---

<sup>1</sup> A career diplomat with the U.S. State Department, Philip Kaplan is currently on a faculty assignment at the IADC. He teaches graduate classes on human rights and military/civilian relations. Prof. Kaplan's overseas diplomatic assignments include Political Counselor for U.S. Embassy Lima; Political Section Chief for U.S. Embassy Vienna; Political Officer for U.S. Embassies Ankara and Panama; and Consular Officer for U.S. Embassy Santo Domingo. In Washington, he has worked in the State Department bureaus of Global Talent Management; Democracy, Human Rights and Labor; and



European and Eurasian Affairs, as well as the Operations Center. He has a B.A. in political science from Boston University and an M.A. in journalism and public affairs from American University.

<sup>2</sup> Opinions expressed are strictly personal and do not represent the United States government, the Department of State or the Interamerican Defense College.

*militares. Pero la historia de la región indica que un gobierno dominado por los militares podría representar una amenaza para la democracia, el estado de derecho y los derechos humanos.*

**Keywords:** civil-military relations, democracy, security, Latin America, coup. **Palabras claves:** relaciones cívico-militares, democracia, seguridad, América Latina, golpe de estado.

## **Introduction**

By any reasonable standard, Latin American democracy has come a long way over the past four decades. While all but three nations in the region qualified as authoritarian as recently as 1977, only Venezuela, Nicaragua and Cuba are placed in that category today<sup>137</sup>.

This progress was largely enabled by the establishment of civilian control over the region's armed forces. Latin America's military leaders dominated the region's politics for 150 years after leading the struggle for independence. The consequences of military rule were abysmal, both for the armed forces and the nations they led. Military officers proved no better than civilians at providing public security or reducing poverty; in fact, military rule was characterized by authoritarianism, human rights abuses, corruption, and economic decline<sup>138</sup>.

As democracy took root across the region in the post-Cold War era, the soldiers, with few exceptions, stayed in their barracks. Military leaders embraced the idea that they must stay out of the corrupt, morally ambiguous world of politics, lest they stain the

---

<sup>137</sup> Pérez-Liñan, Aníbal; Polga-Hecimovich, John, "Explaining Military Coups and Impeachments in Latin America" in *The Military's Impact on Democratic Development – Midwives or Gravediggers of Democracy?* Ed. David Kuehn (New York, NY, Routledge, 2018) 57-77; Global Democracy Index 2020, *The Economist*, February 2, 2021, <https://www.economist.com/graphic-detail/2021/02/02/globaldemocracy-has-a-very-bad-year>

<sup>138</sup> Scharpf, Adam, "Dangerous Alliances: Populists and the Military," *GIGA Focus – Latin America*, No. 1, February 2020, ISSN 1862-3573, <https://www.gigahamburg.de/en/publications/12996623-dangerous-alliances-populists-military/>

reputation of their institution. Civilians came to view the military as a force that should defend and serve the nation, but not lead it.

There are indications, however, that this mutual understanding can no longer be taken for granted. People across Latin America today are frustrated with their elected leaders and government institutions, which they view as having failed to address rampant

---

crime, poverty, inequality, and corruption. This has led to skepticism about democracy itself; according to the 2018 Latinobarómetro Report, satisfaction with democracy in Latin America declined from 44 percent in 2008 to 24 percent in 2018<sup>139</sup>. Mass antigovernment protests have broken out across the region over the past several years. Presidents have increasingly addressed these challenges by turning to the armed forces, which are generally popular with the public, tasking them with everything from crowd control to the distribution of medicine<sup>140</sup>.

In Latin America's past, the military intervened in the political realm on behalf of elites who feared the old order was threatened by mass suffrage. Today, elected leaders are inviting the military in, with the support of the public<sup>141</sup>.

Observers of the region fall into two camps: the Pessimists, who fear a return of military dominance in politics; and the Optimists, who believe that, despite current trends, democracy and civilian control of the military have advanced too far to turn back.

### **Pessimists See Signs of a Return to Praetorianism**

The Pessimists point to a clear pattern toward a return of the military's historic role in the politics of the region. Latin American presidents in recent years have repeatedly gone on television flanked by uniformed military personnel to announce government policies unrelated to defense and security. This has been widely interpreted

---

<sup>139</sup> Latinobarómetro Informe 2018, La Satisfacción con la Democracia, [https://www.latinobarometro.org/latdocs/INFORME\\_2018\\_LATINOBAROMETRO.pdf](https://www.latinobarometro.org/latdocs/INFORME_2018_LATINOBAROMETRO.pdf)

<sup>140</sup> Americas Barometer, [https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2018/2018\\_19\\_Regional\\_MidFieldwork\\_Preliminary\\_Report\\_053019.pdf](https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2018/2018_19_Regional_MidFieldwork_Preliminary_Report_053019.pdf), (Preliminary Americas Barometer Mid-Fieldwork Report, Insecurity Continues to Rise, accessed January 22, 2021)

<sup>141</sup> Rut Diamint, "A New Militarism in Latin America," *Journal of Democracy*, 26, No. 4, Oct. 2015, pp 155-168.

as an effort by embattled civilian leaders to leverage the military's prestige and popularity to gain support for their initiatives.

In October 2019, as Chile faced mass nationwide protests over inequality and government austerity measures, President Sebastián Piñera announced that the nation was “at war” with the protestors, and deployed the military to enforce a state of emergency in the country. Security forces killed dozens of protesters, injured hundreds more, and arrested over 28,000<sup>142</sup>.

---

At around the same time, Ecuadoran President Lenín Moreno likewise turned to the armed forces to establish order in the face of protests across the country by indigenous groups<sup>143</sup>.

Also in October 2019, when Bolivia's Evo Morales “won” a fourth presidential term in an election that the Organization of American States said was marred by vote tampering, opposition leaders called on the military to remove Morales, and Morales fled to Mexico after the army chief called on him to resign<sup>144</sup>. When Morales supporters staged street protests against the new government, the military deployed low-flying jets to break up the crowds<sup>145</sup>.

In February 2020, El Salvadoran President Nayib Bukele, frustrated that lawmakers had not yet passed his security plan, walked into the Legislative Assembly accompanied by police and soldiers in fully body gear and carrying rifles. Lawmakers labeled the move “an attempted coup”<sup>146</sup>.

In 2018, former Guatemalan President Jimmy Morales, whose party was founded by the Association of Military Veterans of Guatemala, refused to renew the mandate of

---

<sup>142</sup> Kristina Mani, “Using the Military to Quash Protests Can Erode Democracy – As Latin America Well Knows”, *The Conversation*, June 8, 2020, <https://theconversation.com/using-the-military-to-quash-protests-can-erode-democracy-as-latin-america-well-knows-140036>

<sup>143</sup> David Pion-Berlin, Andrew Ivey, “Civil-Military Lessons from Latin America,” *War on the Rocks*, August 27, 2020, <https://warontherocks.com/2020/08/civil-military-lessons-from-latin-america/>

<sup>144</sup> Steven Levitsky, María Victoria Murillo, “The Coup Temptation in Latin America,” *New York Times*, November 26, 2019, <https://www.nytimes.com/2019/11/26/opinion/international-world/latinamerica-coup-morales-bolivia.html>

<sup>145</sup> NPR, “Latin American Leaders Open the Doors for Armed Forces to Reenter Politics,” February 22, 2020, <https://www.npr.org/2020/02/22/808404914/latin-american-leaders-open-the-doors-for-armed-forces-to-reenter-politics>

<sup>146</sup> “El Salvador Parliament Denounces President's ‘Attempted Coup,’” *BBC News*, February 11, 2020, <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-51458947>

the UN-sponsored International Commission Against Impunity, tasked with investigating human rights violations by the country's illegal organizations and clandestine security structures. To make his distaste for the Commission clear, Morales deployed tanks outside the organization's headquarters<sup>147</sup>.

And then, of course, there is Venezuela, where the armed forces are closely identified with Nicolas Maduro's autocratic regime. Since taking office in 2013, Maduro has put the military in charge of key segments of the economy. For example, military officers now manage the distribution of food and key raw materials, and also run the national oil company. Maduro's reliance on the armed forces is in keeping with his

---

predecessor, Hugo Chavez, who required military leaders to pledge allegiance to him personally, rather than the nation<sup>148</sup>.

The COVID-19 pandemic has added further momentum to the trend, as the region's armed forces have been tasked with duties such as manufacturing protective equipment, delivering food, and treating hospital patients. According to a November 2020 report by the *Inter Press Service*, "Since the beginning of the pandemic, military units have been deployed to urban areas of Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras, Mexico, Peru and Venezuela to carry out patrols, man checkpoints, temporarily close borders and, in some cases, to detain citizens for violating health regulations. During the first few weeks of lockdown, armed forces arrested over 18,000 people in Peru and hundreds in El Salvador"<sup>149</sup>.

While these developments are alarming to those who remember the bad old days of military rule, many younger Latin Americans, with no such memories, may view the military as their best hope. According to the 2018/2019 Americas Barometer, support for

---

<sup>147</sup> Webber, Jude, "Closure of Guatemala's Anti-Graft Body Sparks Concern," *Financial Times*, September 2, 2019

<sup>148</sup> Brian Ellsworth, Mayela Armas, "Special Report: Why the Military Still Stands by Venezuela's Beleaguered President," *Reuters*, June 28, 2019, <https://www.reuters.com/article/usvenezuela-military-specialreport-idUSKCN1TT104>

<sup>149</sup> Maurizio Guerrero, "On the Back of the Pandemic, the Militarisation of Latin America is Gathering Momentum, Analysts Warn," *Inter Press Service*, November 17, 2020, <http://www.ipsnews.net/2020/11/back-pandemic-militarisation-latin-america-gathering-momentumanalysts-warn/>

democracy across Latin America and the Caribbean has fallen from an average of 67.6 percent in 2004 to 57.7 percent in 2019. Pro-democracy sentiment is weakest among younger citizens: while support ranged from 60.7 to 67.3 percent among those aged 46 and older, only about 54 percent of those aged 16-35 agreed<sup>150</sup>. Survey results also indicate an increased tolerance for coups among younger citizens, with more than 43 percent of those aged 35 and under saying they would tolerate a coup in the context of high crime, while between a third and a quarter of those 46 and over shared that view<sup>151</sup>. A closer look at Brazil and Mexico, Latin America's most populous nations, provides further support for the Pessimists' case.

### **Bolsonaro, an Army Veteran, Militarizes Brazil's Government**

Jair Bolsonaro, a retired army captain, came to power in January 2019 and promptly began appointing active duty and retired military personnel to government

---

positions. Over a third of his cabinet members have military backgrounds and more than 6,000 active or retired military personnel have been appointed to government positions, including more in the executive branch than even during the nation's 1964-1985 military dictatorship<sup>152</sup>.

These officials with military backgrounds have proven to be effective allies in Bolsonaro's clashes with various elements of the national and regional governments. Augusto Heleno, a retired army general who serves as a security advisor to Bolsonaro, appeared to threaten judicial authorities in May 2020 when he warned of "unpredictable consequences for the nation" if they persisted in their investigation of Bolsonaro for corruption<sup>153</sup>.

---

<sup>150</sup> Americas Barometer, [https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2018/2018-19\\_AmericasBarometer\\_Regional\\_Report\\_10.13.19.pdf](https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2018/2018-19_AmericasBarometer_Regional_Report_10.13.19.pdf), (Pulse of Democracy, Support for Electoral Democracy, accessed 1/27/21)

<sup>151</sup> Americas Barometer

<sup>152</sup> Bryan Harris, Andres Schipani, "Bolsonaro and the Generals: Will the Military Defend Brazil's Democracy?" *Financial Times*, August 11, 2020; Simone Preissler Iglesias, Samy Adghimi, Andrew Rosati, "Bolsonaro's Erratic Behavior is Making His Military Backers Nervous," *Bloomberg*, July 31, 2020, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-07-31/bolsonaro-s-military-backingstokes-growing-unease-in-army-ranks>

<sup>153</sup> Bryan Harris, Andres Schipani

The military nature of Bolsonaro's leadership is apparent in his handling of the coronavirus pandemic. He fired his first two health ministers, both civilian medical doctors, in the first half of 2020. Luiz Henrique Mandetta was axed after publicly sparring with Bolsonaro, who viewed Mandetta's insistence on strict social distancing measures as too threatening to the economy. His successor, Nelson Teich, was let go after 29 days for refusing to issue a blanket endorsement of chloroquine as a COVID-19 remedy.

In May 2020, Bolsonaro replaced Teich with active-duty army General Eduardo Pazuello, who promptly issued an endorsement of chloroquine, backed off calls for quarantines, and began recruiting military officers to fill Health Ministry slots vacated by health experts<sup>154</sup>. In March 2021 – amid surging COVID 19 infections, a vaccine shortage, and an investigation of Pazuello for oxygen shortages in the city of Manaus – the Brazilian leader replaced Pazuello with Marcelo Queiroga, president of the Brazilian Society of Cardiology<sup>155</sup>.

Bolsonaro has often hinted at, or openly advocated for, an even larger role for the armed forces in governing Brazil. He has repeatedly praised past military rulers of Brazil

---

and other Latin American nations<sup>156</sup>. The president has joined his supporters at rallies during which they have advocated for the military to oust governors, judges, and lawmakers who were implementing COVID-19 lockdowns<sup>157</sup>. He has defied authorities investigating him by declaring that the armed forces would not accept “absurd” decisions by the supreme court or congress<sup>158</sup>.

---

<sup>154</sup> Simone Preissler Iglesias, Samy Adghimi, and Andrew Rosati, “Bolsonaro's Erratic Behavior is Making His Military Backers Nervous,” *Bloomberg*, July 31, 2020, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-07-31/bolsonaro-s-military-backing-stokes-growingunease-in-army-ranks>

<sup>155</sup> Pedroso, Rodrigo; McCluskey, Mitchell, “Brazil Will Get Its Fourth Health Minister Since the Pandemic Began,” *CNN*, March 15, 2021, <https://www.cnn.com/2021/03/15/americas/brazil-pazuellonew-health-minister-intl/index.html>

<sup>156</sup> “Bolsonaro Pays Tribute to Brazilian and Paraguayan Military Rulers,” *Mercopress*, February 28, 2019, <https://en.mercopress.com/2019/02/28/bolsonaro-pays-tribute-to-brazilian-and-paraguayanmilitary-rulers>

<sup>157</sup> Harris, Schipani, “Bolsonaro and the Generals: Will the Military Defend Brazil's Democracy?”

<sup>158</sup> Harris, Schipani

In February 2021, Bolsonaro publicly announced that he was firing the head of the state-run oil firm Petrobras, whom he had criticized for raising fuel prices, and replacing him with a retired army general with no experience in the oil and gas industry<sup>159</sup>.

### **Mexico's AMLO, Once a Critic of the Armed Forces, Now Relies on them to Govern**

Bolsonaro's pro-military inclinations came as no surprise. After all, he first gained public attention in 1986 when, as an army paratrooper, he complained about low military salaries in a magazine interview. Mexico's Andrés Manuel López Obrador, however, is another story. AMLO, as the Mexican president is known, came to power in 2018 as a critic of military influence who promised to return the soldiers to their barracks.

Instead, he has done just the opposite. Under his leadership, military spending has grown by almost 40 percent, with the Defense Ministry's budget now exceeding the combined total of eight other federal agencies, including the Foreign Ministry, Interior Ministry, and Economy Ministry<sup>160</sup>. In 2019, he reformed the constitution to create the National Guard, whose nearly 100,000 troops are drawn mostly from the armed forces. The army and navy are charged with recruitment, training, and funding for the new entity, and its commander is a recently retired military general<sup>161</sup>.

In May 2020, AMLO issued a decree that officially extended the deployment of the military for domestic law enforcement until 2024. While in practice Mexican soldiers

---

have been charged with policing for the past 14 years, the decree for the first time formally authorizes the armed forces to perform traditional policing functions such as detaining civilians, taking charge of crime scenes, and preserving evidence<sup>162</sup>.

---

<sup>159</sup> Valle, Sabrina; Slattery, Gram; Paraguassu, Lisandra, "How a Petrobras Sacking Ended Bolsonaro's Free Market Flirtation," *Reuters*, March 17, 2021, <https://www.usnews.com/news/world/articles/2021-03-17/how-a-petrobras-sacking-ended-bolsonarosfree-market-flirtation>

<sup>160</sup> Oscar Lopez, "Mexico Clears Salvador Cienfuegos, Ex-Defense Minister, in Drug Case," *New York Times*, January 12, 2021, <https://www.nytimes.com/2021/01/15/world/americas/mexico-defenseminister-cienfuegos.html>

<sup>161</sup> Kate Linthicum, Patrick J. McDonnell, "Mexico's President, Once a Critic, Embraces Military," *Los Angeles Times*, November 21, 2020.

<sup>162</sup> José Miguel Vivanco, "Militarization: Colossal Error," Human Rights Watch, August 3, 2020, <https://www.hrw.org/node/375999/printable/print>

In addition to guarding hospitals and transporting medical supplies for the pandemic, the Mexican armed forces are now performing a wide range of duties unrelated to security. Military personnel are responsible for building a new airport outside Mexico City, part of a multi-billion-dollar tourist train on the Caribbean coast, and thousands of branch offices for a government-run bank, as well as removing seaweed from Caribbean resort beaches<sup>163</sup>. AMLO has transferred authority over customs at border crossings and seaports to the military.

The tight relationship between AMLO and the military became evident in October 2020 when U.S. authorities arrested General Salvador Cienfuegos, former Mexican Defense Minister, at the Los Angeles International Airport on drug trafficking charges. The president rushed to the general's defense, threatening to withhold security cooperation and expel the DEA from Mexico unless Cienfuegos was released. It is widely assumed that the armed forces pressured AMLO to act; if Cienfuegos were tried in the United States, the proceedings could have implicated other Mexican military leaders<sup>30</sup>. U.S. authorities relented, dropping the charges against Cienfuegos. The Mexican government announced that it would no longer allow officials accused of corruption to be tried in the United States<sup>31</sup>.

On January 14, 2021, the Mexican Attorney General's office announced it would bring no charges against Cienfuegos. The decision was denounced by critics of AMLO's cozy relationship with the military. "The exoneration of Salvador Cienfuegos shows that the armed forces are untouchable," Denise Dresser, a political analyst, said on Twitter. "They act above the law."

### **Optimists Put Faith in an Enlightened Military Leadership**

The Optimists recognize that these developments threaten the hard-won establishment of civilian authority over the military in Latin America. But they see

---

<sup>163</sup> Mark Stevenson, "Mexico Puts Military in Charge of Customs Operations," July 17, 2020, <https://apnews.com/article/109267cdfae007002429bdeae1cb4f8c>; Kate Linthicum, Patrick J. McDonnell. <sup>30</sup> Linthicum, McDonnell, "Mexico's President, Once a Critic, Embraces Military." <sup>31</sup> Linthicum, McDonnell



evidence that the region's uniformed leaders are keenly aware of history and are making sure that the past is not repeated.

When Chilean President Piñera directed the armed forces to crack down on national demonstrations in 2019, military leaders instead carved out a secondary role for service members. General Raúl Iturriaga, Chilean army chief, insisted that he was “not at war with anyone,” pointedly contradicting the president. Chile's civilian defense minister, Alberto Espina, instructed officers not to fire on protestors. The military developed crowd control plans designed to keep the police on the front lines, with soldiers standing behind for support, to minimize the chances for lethal encounters between soldiers and protestors. The effort was largely successful; while numerous human rights abuses were alleged to have occurred, most were attributed to police rather than military forces<sup>164</sup>.

The Ecuadoran armed forces took a similar approach when President Moreno directed them to take charge of crowd control during nationwide protests. Army commander General Javier Pérez, who led the operation, declared that if the army had resorted to force, soldiers “would be recovering body bags, and that is not their mission”<sup>165</sup>.

In Bolivia, some observers faulted the military for weighing in against former President Morales after the flawed 2019 elections. The Optimists, however, would point out that the military did not stand in the way of the successful effort to hold legitimate elections in October 2020, in which Morales' Movement Toward Socialism party won the presidency and both houses of congress. Nor did the military interfere in March 2021, when authorities arrested Jeanine Áñez, who took office as interim president after the 2019 elections, on terrorism and sedition charges.

In Brazil, meanwhile, elements of the armed forces are resisting Bolsonaro's efforts to politicize the military. Carlos dos Santos Cruz, a retired army general, has emerged as perhaps the leading critic within the ranks. A former member of Bolsonaro's cabinet prior to a clash with the president's sons, dos Santos Cruz has argued that “The idea of putting the armed forces in the middle of a dispute between branches of the state,

---

<sup>164</sup> Pion-Berlin, Ivey, “Civil-Military Lessons from Latin America.”

<sup>165</sup> Pion-Berlin, Ivey

<sup>34</sup> Pion-Berlin, Ivey

authorities and political interests is completely out of place. It is a lack of respect for the armed forces”<sup>34</sup>.

---

In a rebuff to Bolsonaro’s boast that the military would protect him from any criminal investigation, Congressman Roberto Pertenelli, a former general and member of Bolsonaro’s party, has insisted that the military would refuse to obey a presidential order to shut down congress or the supreme court. “The armed forces totally respect the constitution, and such an order would be unconstitutional and illegal”<sup>166</sup>, the exparatrooper told Reuters. Retired General Paulo Chagas, a former infantry officer, seconded that view, arguing that the president did not have the power to close congress or the supreme court and would lose legitimacy if he attempted it<sup>167</sup>. In May 2020, Defense Minister Gen. Fernando Azevedo e Silva issued a public statement affirming the army’s dedication to the constitution and human rights<sup>168</sup>.

The Optimists would point to the multiple investigations of Bolsonaro and members of his family as proof that, the president’s rhetoric notwithstanding, the military is not prepared to back him in a constitutional conflict. In May 2020, police raided the homes of business leaders, bloggers and lawmakers allied with Bolsonaro as part of an investigation ordered by the Supreme Court into an alleged online misinformation and intimidation campaign. Bolsonaro warned the court to halt the investigation, but that proved to be empty bluster. “He didn’t have the coup card. He was bluffing all along,” said Brazilian political scientist Christian Lynch<sup>38</sup>.

In a further indication of a falling out between Bolsonaro and the armed forces, the Brazilian leader in March 2021 fired Defense Minister Azevedo e Silva as part of a broader cabinet shakeup, prompting the leaders of the army, navy, and air force to resign.

---

<sup>166</sup> Anthony Boadle, "Threat of Brazil Military Coup Unfounded, Retired Generals Say," *Reuters*, June 22, 2020, <https://www.reuters.com/article/us-brazil-politics-military-analysis-idUSKBN23T1JW>

<sup>167</sup> Anthony Boadle

<sup>168</sup> David Pion-Berlin, Andrew Ivey, “Civil-Military Lessons from Latin America.”

<sup>38</sup> Anthony Boadle

### Political Inertia has Made Coups Less Likely

Inertia and the political trends of the last few decades would appear to support the Optimists' position. Coups have become increasingly rare in Latin America since the 1980s. In their 2016 paper "Explaining Military Coups and Impeachments in Latin America," political scientists Aníbal Pérez-Liñan and John Polga-Hecimovich note that military forces carried out 105 coups in 20 Latin American countries between 1907 and 1966. By 1977, only Colombia, Costa Rica, and Venezuela could be classified as

---

democracies<sup>169</sup>. Since the early 1990s, however, only three Latin American presidents were forced out of office by the armed forces, and in no instance did the military establish a dictatorship<sup>170</sup>.

Pérez-Liñan and Polga-Hecimovich maintain that, while "presidential instability" remains commonplace in Latin America, legal measures such as impeachment and forced resignation have replaced military coups as the means to remove a president. Between 1978 and 2016, eight democratically elected presidents in the region were impeached or left office under threat of impeachment, six resigned in the midst of a crisis, and five interim presidents were unable to finish their terms<sup>171</sup>.

Evidence indicates that the odds of a coup are tied to a nation's history and regional circumstances. A number of scholars have found that the military is more likely to take power in a country with a recent history of coups, and less likely to do so where that is not the case<sup>172</sup>. In the words of Pérez-Liñan and Polga-Hecimovich, "Past military interventions embolden coup-mongers because military officers become experienced conspirators and because civilian institutions are weakened by recurrent disruptions"<sup>173</sup>.

The regional diffusion of democracy also plays a role, as countries tend to match the levels of democracy found in neighboring states. Moreover, pressure from international organizations and the United States to avoid military rule has also had an

---

<sup>169</sup> Pérez-Liñan, Polga-Hecimovich, "Explaining Military Coups and Impeachments in Latin America."

<sup>170</sup> Pérez-Liñan, Polga-Hecimovich

<sup>171</sup> Pérez-Liñan, Polga-Hecimovich

<sup>172</sup> Pérez-Liñan, Polga-Hecimovich

<sup>173</sup> Pérez-Liñan, Polga-Hecimovich

effect<sup>174</sup>.

This confluence of factors would explain Latin America's sharp turn away from military coups since the 1980s; as more nations embraced democracy, the idea of military rule met with greater resistance and disapproval at the national and international level, and therefore those seeking to oust a president looked for constitutional options.

### Other forms of Military Intervention

It should be noted, however, that a coup is not the only outcome feared by those concerned about the military's increasing influence. The armed forces can assert political authority without removing a civilian government.

---

The scholar Eric A. Nordlinger divides praetorians into three categories: Moderators, Guardians, and Rulers. Of these, only the Rulers intend to seize and maintain power. The least common of the three categories, the Rulers have ambitious, even radical, political, and economic goals. Once in power, they tend to outlaw independent political organizations and heavily censor the media<sup>175</sup>.

Guardians seize power temporarily before returning authority to civilian hands, usually after about two years. Their goals are limited to maintaining order and blocking radical change. They tend to act out of fear that civilian leaders would steer the country in a direction they view as dangerous<sup>176</sup>.

Moderators, by contrast, exercise power indirectly by limiting civilian leaders' room to maneuver. They let elected leaders know what actions the military deems unacceptable and may threaten to stage a coup if their lines in the sand are crossed. When challenged, Moderators may stage a "displacement coup," removing the sitting government and replacing it with a more acceptable set of civilians<sup>177</sup>. It is this group that Duke University's Peter Feaver had in mind when he wrote, "...it is hardly a victory

---

<sup>174</sup> Pérez-Liñan, Polga-Hecimovich

<sup>175</sup> Eric A. Nordlinger, "Soldiers in Politics: Military Coups and Governments," (Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, Inc., 1977) 22-28.

<sup>176</sup> Eric A. Nordlinger

<sup>177</sup> Eric A. Nordlinger

for civilian control if the military threatens a coup, extracts concessions from the civilian government, and then does not coup”<sup>178</sup>.

### **The Pull Effect**

While many of Latin America’s military leaders have demonstrated an admirable reluctance to enter the political arena, there are powerful forces pulling them in that direction.

According to a recent report by the Igarapé Institute, a Brazil-based think tank, Latin America is the most violent region in the world; with just 7 percent of the world’s population, the region accounts for a third of global homicides. The Institute further reports that Latin America and the Caribbean are home to 101 of the 110 cities in the world with murder rates above 25 per 100,000 residents<sup>179</sup>. The 2018/19 Americas Barometer indicates that Latin American citizens believe that insecurity is on the rise,

---

with 19.8 percent feeling “very unsafe” in their neighborhoods, nearly double the figure from 2008<sup>180</sup>.

According to data from the United Nations, Latin America is also the world’s most unequal region: the richest 10 percent control at least 71 percent of the region’s wealth, and it is estimated that “in only six years the richest 1 percent will possess more wealth than the other 99 percent”<sup>181</sup>.

Citizens of the region are increasingly frustrated by the lack of progress on security and development, and doubtful about the ability, or willingness, of civilian government institutions to do anything about it. According to Transparency International’s 2019 Global Corruption Barometer: 53 percent of citizens in Latin

---

<sup>178</sup> Peter D. Feaver, “The Civil-Military Problematique: Huntington, Janowitz, and the Question of Civilian Control,” *Armed Forces and Society*, 23, (Winter 1996) 149-178

<sup>179</sup> Mark Hamilton, “Relaciones cívico-militares: Reflexiones críticas y multidimensionales para el hemisferio,” *Seguridad, Ciencia y Defensa* 6 (2020)

<sup>180</sup> Americas Barometer, [https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2018/2018\\_19\\_Regional\\_Mid-Fieldwork\\_Preliminary\\_Report\\_053019.pdf](https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2018/2018_19_Regional_Mid-Fieldwork_Preliminary_Report_053019.pdf), (Preliminary Americas Barometer Mid-Fieldwork Report, Insecurity Continues to Rise, accessed January 22, 2021)

<sup>181</sup> Alicia Bárcena, Winnie Byanyima, “América Latina y el Caribe es la Región Más Desigual del Mundo. ¿Cómo Solucionarlo?” *Comisión Económica para América Latina*, January 25, 2016, <https://www.cepal.org/es/articulos/2016-america-latina-caribe-es-la-region-mas-desigual-mundo-comosolucionarlo>

America and the Caribbean believe corruption increased in the previous 12 months; 57 percent think their government is doing a poor job fighting corruption; more than half think most or all politicians are corrupt and favor private over public interests; more than one in five who accessed public services over the past year paid a bribe; and a quarter were offered a bribe in exchange for a vote over the past five years<sup>182</sup>.

The armed forces, meanwhile, remain relatively popular. Surveys consistently reveal that in most Latin American countries the armed forces are among the most popular institutions. When it comes to security, they are universally more trusted than the police. In a 2018/19 Americas Barometer survey of select Latin American countries, trust in the armed forces averaged 59.2 percent (ranging from 73.1 percent in Ecuador to 47.4 percent in Honduras), while trust in the police averaged 39.4 percent (ranging from 53.1 percent in Brazil to 22.3 percent in Mexico)<sup>183</sup>.

With that in mind, it should come as no surprise that Latin American presidents have turned to the armed forces to meet the security demands of their citizenry. With thousands of soldiers trained, equipped, and ready for deployment, sending troops to

---

patrol the streets is a quick, popular, and highly visible way to show force. Establishing a more professional and capable police force is, by contrast, a slow and costly endeavor. Once a president tasks the armed forces with crime control, it becomes difficult to change course, as any move to reduce the military's role will be seen as going soft on crime<sup>184</sup>.

According to a 2019 study by Gustavo Flores-Macias and Jessica Zarkin, 13 Latin American nations have assigned the armed forces a domestic policing role either regionally or nationwide, while the remaining countries have all established some form of militarized police<sup>185</sup>.

---

<sup>182</sup> Transparency International, Global Corruption Barometer, Latin America & the Caribbean 2019, [https://images.transparencycdn.org/images/2019\\_GCB\\_LatinAmerica\\_Caribbean\\_Full\\_Report\\_200409\\_091428.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2019_GCB_LatinAmerica_Caribbean_Full_Report_200409_091428.pdf), (Key Findings; accessed January 22, 2021)

<sup>183</sup> Americas Barometer, [https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2018/2018\\_19\\_Regional\\_Mid-Fieldwork\\_Preliminary\\_Report\\_053019.pdf](https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2018/2018_19_Regional_Mid-Fieldwork_Preliminary_Report_053019.pdf), (Preliminary Americas Barometer Mid-Fieldwork Report, Part 2: Crime and Insecurity, accessed January 22, 2021)

<sup>184</sup> Flores-Macias, Gustavo; Zarkin, Jessica, "The Militarization of Law Enforcement: Evidence From Latin America," *Perspectives on Politics*, December 27, 2019, <https://www.cambridge.org/core/journals/perspectives-on-politics/article/militarization-of-lawenforcement-evidence-from-latin-america/03EE3B407BA25D8D2762A7ED3871060E>

<sup>185</sup> Flores-Macias, Gustavo; Zarkin, Jessica

As noted in the above examples of Mexico and Venezuela, the region's armed forces have also taken on numerous tasks unrelated to security. Sending in the troops has proven to be an expedient way for presidents to pursue a wide range of goals. This explains why Mexico's AMLO, once in office, changed his stance on the military and built a close relationship. Falko Ernst, an analyst with the International Crisis Group, believes AMLO turned to the military as the sole institution capable of enabling him to achieve his goal of becoming Mexico's "great reformer, who has changed the country"<sup>186</sup>.

The region's armed forces, in turn, have a strong incentive to take on these new tasks. While considered the most violent region in the world in terms of crime, Latin America is among the most peaceful in terms of inter-state war. With few such wars in its history, and none since 1995, Latin America is unlikely to see an inter-state war anytime soon. Taking on various non-traditional roles gives the armed forces an opportunity to build public support and reverse the trend toward smaller defense budgets.

Data from the Stockholm International Peace Research Institute reveal how Latin American nations reduced defense spending as the military's political influence waned in the post-Cold war era. For example, between 1989 and 2019, Argentina cut defense spending from 1.9 percent of GDP to 0.7 percent; Brazil from 2.7 percent to 1.5 percent, Peru from 2.2 percent to 1.2 percent, and Chile from 3.6 percent to 1.8 percent. The only exceptions were two nations that faced a rising threat from drug trafficking during that

---

timeframe: Mexico, which remained steady at 0.5 percent, and Colombia, where spending rose from 2.2 percent to 3.2 percent<sup>187</sup>.

### **A Potentially Dangerous Direction**

It could be argued that the military's increasing role in the region is a benign, and perhaps even appropriate response to the shortcomings of civilian institutions. After all,

---

<sup>186</sup> "Mexico's military to take control of ports in the war against cartels," *Deutsche Welle*, October 7, 2020, <https://www.dw.com/en/mexicos-military-to-take-control-of-ports-in-the-war-against-cartels/a55169773>

<sup>187</sup> Stockholm International Peace Research Institute, <https://www.sipri.org/sites/default/files/Data%20for%20all%20countries%20from%201988%E2%80%932019%20as%20a%20share%20of%20GDP.pdf>, (Military expenditure by country as percentage of gross domestic product, 1988-2019; accessed 1/26/2021).

elected leaders are encouraging the trend, and the public appears to be supportive. But there is a risk that Latin America could be drifting in a dangerous direction. As the region's armed forces take on an expanded domestic role, military leaders will accumulate more political clout. If history is any indication, they may use that clout to pursue their interests to the detriment of the broader population.

Adam Scharpf, Research Fellow at the German Institute of Global and Area Studies, argues that Latin American history indicates that increased political participation by the military threatens democratic institutions, civil liberties, and human rights. Scharpf writes that military involvement in the economic sector has historically fostered corruption, leading to economic mismanagement and increased social inequality. Governments under strong military influence have been more likely to crack down on civil society and the political opposition, and to commit widespread human rights abuses. Military involvement in the region's politics has often led to the suspension of elections and the erosion of democratic institutions<sup>188</sup>. Military leaders may leverage their political influence to block ongoing efforts to hold soldiers accountable for past abuses, which could create a climate of impunity.

“While full-blown military dictatorships are unlikely to occur any time soon, the region's painful past shows that the soldiers' political influence is often linked to authoritarianism, corruption, and human rights violations,” wrote Scharpf in a February 2020 essay<sup>59</sup>.

If citizens of Latin America believe they are trading civil liberties for improved security by empowering the military to play a larger role, the record indicates they are mistaken. According to Rut Diamint, professor at the University Torcuato Di Tella and

---

researcher at the National Scientific Technical and Research Council of Argentina, no Latin American nation has seen an improvement in public security after assigning the military a domestic policing role<sup>189</sup>. In fact, Diamint points out, the two Latin American

---

<sup>188</sup> Scharpf, “Dangerous Alliances: Populists and the Military.” <sup>59</sup>  
Scharpf

<sup>189</sup> Diamint, “A New Militarism in Latin America.” <sup>61</sup>  
Diamint



countries that have no armed forces – Costa Rica and Panama – have better domestic security records than their neighbors<sup>61</sup>.

Those who support the use of the armed forces to carry out an expanding list of government services may view it as a temporary, emergency measure to address the region's economic and public security crises. Looked at from this perspective, it could be seen as an extended version of sending in the troops to distribute food after an earthquake. But the practice could prove very difficult to reverse. While Defense Ministry budgets grow and service members take on greater roles, civilian agencies continue to stagnate. As Mark Hamilton of the Inter-American Defense College put it, "In a regional context that suffers from weak and exclusive institutions, government dependence on the armed forces to carry out 'multi-mission' responses denies the opportunity for other sectors of the State and society to mature in search of sustainable solutions."

### **The Region's Hard-Won Progress Could be Reversible**

If the armed forces of any one Latin American country, particularly a larger one like Mexico or Brazil, were to take on a dominant role in political affairs, it could set a trend that would unwind the virtuous cycle that has discouraged praetorianism in the region since the 1980s. As Steven Levitsky and María Victoria Murillo wrote in a November 26, 2019, New York Times column, "Research shows that each intervention reinforces the norm that the army can (and maybe should) intervene in politics, which makes future interventions more likely."

Latin America may be vulnerable to this type of unraveling. Despite the undeniable progress in establishing civilian authority over the military, the region has never achieved what Samuel P. Huntington termed "Objective Civilian Control." In his seminal 1957 book, "The Soldier and the State," Huntington asserts that a nation can achieve objective control, the most effective form of civilian authority, through the establishment of a "professional" officer corps. Such a corps would, by virtue of its discipline, training, and commitment to the constitution, be recognized for its expertise

---

in the "management of violence." Civilian leaders would respect the officers' professionalism, and therefore make no attempts to politicize the armed forces or interfere

in areas of military expertise. And the military, in turn, would remain politically neutral, ready to carry out the wishes of any legitimate civilian authority<sup>190</sup>.

David Pion-Berlin, of the University of California – Riverside, has argued that Latin America cannot meet Huntington’s standard. Objective control requires a cadre of civilian elected leaders and bureaucrats knowledgeable in defense affairs and therefore capable of providing oversight. Pion-Berlin maintains that this is an unrealistic goal for Latin America. In the absence of the threat of inter-state war, the nations of the region have no incentive to develop sophisticated war fighting capabilities or educate civilians on how they work. Nor do the region’s lawmakers feel a need to learn about defense, as military spending in Latin America does not generate enough civilian employment to compel members of congress to lobby for defense funding for their districts<sup>191</sup>.

Rather than objective civilian control, Pion-Berlin writes that Latin America has achieved “political civilian control.” This is a more personal form of civilian control, under which each incoming president promotes officers to the top positions whom they believe will be loyal to them and support their positions, even if that means upsetting the rules of seniority. Pion-Berlin points to the example of Argentine President Nestor Kirchner, who, soon after taking office in 2003, cashiered nearly half the military’s high command, either because he viewed them as too close to President Carlos Menem or due to questions about their human rights records. Kirchner reached down 20 places on the army’s seniority list to promote a general he knew and trusted, forcing the generals he skipped over to retire<sup>192</sup>.

Writing in 2005, Pion-Berlin points out that this Latin American form of civilian control has, with a few notable exceptions, enabled presidents and their defense ministers to prevent coups, calm civil-military tensions, and maintain civilian authority<sup>193</sup>.

The question now is whether this form of civilian control can continue to maintain the balance in a time of increasing politicization of the armed forces. Without a clear,

---

<sup>190</sup> Samuel P. Huntington, “The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations,” Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 1957, pp 7-18, 80-97

<sup>191</sup> David Pion-Berlin, “Political Management of the Military in Latin America,” *Military Review*, January-February 2005: 19-31.

<sup>192</sup> David Pion-Berlin

<sup>193</sup> David Pion-Berlin

Huntingtonian separation of the military and civilian spheres, can Latin America avoid drifting toward some form of military domination of politics?

## Bibliography

- Bárcena, Alicia and Winnie Byanyima. "América Latina y el Caribe es la Región Más Desigual del Mundo. ¿Cómo Solucionarlo?" *Comisión Económica para América Latina*, January 25, 2016, <https://www.cepal.org/es/articulos/2016-america-latina-caribe-es-la-regionmas-desigual-mundo-como-solucionarlo>
- Boadle, Anthony. "Threat of Brazil Military Coup Unfounded, Retired Generals Say". *Reuters*. June 22, 2020. <https://www.reuters.com/article/us-brazil-politics-military-analysisidUSKBN23T1JW>
- "Bolsonaro Pays Tribute to Brazilian and Paraguayan Military Rulers". *MercoPress*. February 28, 2019. <https://en.mercopress.com/2019/02/28/bolsonaro-pays-tribute-to-brazilianand-paraguayan-military-rulers>
- Castorena, Oscar and Sarah L. Graves. "Support for Electoral Democracy" In *Pulse of Democracy*. Eds. Elizabeth J. Zechmeister and Noam Lupu. Nashville, TN: LAPOP, 2019: 8-25. Accessed January 27, 2021. [https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2018/2018-19\\_AmericasBarometer\\_Regional\\_Report\\_10.13.19.pdf](https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2018/2018-19_AmericasBarometer_Regional_Report_10.13.19.pdf)
- Diamint, Rut. "A New Militarism in Latin America". *Journal of Democracy* 26, No. 4 (Oct. 2015): 155-168.
- "El Salvador Parliament Denounces President's 'Attempted Coup'". *BBC News*. February 11, 2020. <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-51458947>
- Ellsworth, Brian and Mayela Armas. "Special Report: Why the Military Still Stands by Venezuela's Beleaguered President". *Reuters*, June 28, 2019, <https://www.reuters.com/article/us-venezuela-military-specialreport-idUSKCN1TT1O4>
- Feaver, Peter D. "The Civil-Military Problematique: Huntington, Janowitz, and the Question of Civilian Control". *Armed Forces and Society* 23 (Winter 1996): 149-178.
- Flores-Macías, Gustavo and Jessica Zarkin. "The Militarization of Law Enforcement: Evidence From Latin America". *Perspectives on Politics*. December 27, 2019. <https://www.cambridge.org/core/journals/perspectives-on-politics/article/militarizationof-law-enforcement-evidence-from-latinamerica/03EE3B407BA25D8D2762A7ED3871060E>
- "Global Democracy Index 2020". *The Economist*. February 2, 2021. <https://www.economist.com/graphic-detail/2021/02/02/global-democracy-has-a-verybad-year>
- Guerrero, Maurizio. "On the Back of the Pandemic, the Militarisation of Latin America is Gathering Momentum, Analysts Warn". *Inter Press Service*. November 17, 2020. <http://www.ipsnews.net/2020/11/back-pandemic-militarisation-latin-america-gatheringmomentum-analysts-warn/>
- Hamilton, Mark. "Relaciones cívico-militares: Reflexiones críticas y multidimensionales para el hemisferio". *Seguridad, Ciencia y Defensa* 6, no.6 (2020): 118-130
- Harris, Bryan and Andres Schipani. "Bolsonaro and the Generals: Will the Military Defend Brazil's Democracy?". *Financial Times*. August 11, 2020.
- Huntington, Samuel P. *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 1957: 7-18, 8097.

## The Future of Civil-Military Relations

---

- Latinobarómetro Informe 2018, <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>, (La Satisfacción con la Democracia).
- Levitsky, Steven and María Victoria Murillo. “The Coup Temptation in Latin America”. *New York Times*. November 26, 2019. <https://www.nytimes.com/2019/11/26/opinion/international-world/latin-america-coupmorales-bolivia.html>
- Linthicum, Kate and Patric J. McDonnell. “Mexico’s President, Once a Critic, Embraces Military”. *Los Angeles Times*. November 21, 2020.
- Lopez, Oscar. “Mexico Clears Salvador Cienfuegos, Ex-Defense Minister, in Drug Case”. *New York Times*. January 12, 2021, <https://www.nytimes.com/2021/01/15/world/americas/mexico-defense-ministercienfuegos.html>
- Mani, Kristina. “Using the Military to Quash Protests Can Erode Democracy – As Latin America Well Knows”. *The Conversation*, June 8, 2020. <https://theconversation.com/using-the-military-to-quash-protests-can-erode-democracy-as-latin-america-well-knows-140036>.
- “Mexico’s military to take control of ports in the war against cartels”. *Deutsche Welle*. October 7, 2020, <https://www.dw.com/en/mexicos-military-to-take-control-of-ports-in-the-war-against-cartels/a-55169773>
- Nordlinger, Eric A. “Soldiers in Politics: Military Coups and Governments”. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, Inc., 1977: 22-28.
- “Latin American Leaders Open the Doors for Armed Forces to Reenter Politics”. *NPR*. February 22, 2020. <https://www.npr.org/2020/02/22/808404914/latin-american-leaders-open-the-doors-for-armed-forces-to-reenter-politics>
- Pedroso, Rodrigo and Mitchell McCluskey. “Brazil Will Get Its Fourth Health Minister Since the Pandemic Began”. *CNN*. March 15, 2021. <https://www.cnn.com/2021/03/15/99loomber/brazil-pazuello-new-health-ministerintl/index.html>
- Pérez-Liñan, Aníbal and John Polga-Hecimovich. “Explaining Military Coups and Impeachments in Latin America” in *The Military’s Impact on Democratic Development – Midwives or Gravediggers of Democracy?* Ed. David Kuehn. New York, NY: Routledge, 2018: 57-77.
- Pion-Berlin, David and Andrew Ivey. “Civil-Military Lessons from Latin America”. *War on the Rocks*. August 27, 2020, <https://warontherocks.com/2020/08/civil-military-lessons-from-latin-america/>
- Pion-Berlin, David. “Political Management of the Military in Latin America”. *Military Review*. January-February 2005: 19-31.
- Preissler Iglesias, Simone; Samy Adghirni and Andrew Rosati. “Bolsonaro’s Erratic Behavior is Making His Military Backers Nervous”. *Bloomberg*. July 31, 2020. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-07-31/bolsonaro-s-military-backing-stokes-growing-unease-in-army-ranks>
- Scharpf, Adam. “Dangerous Alliances: Populists and the Military”. *GIGA Focus – Latin America*, No. 1 (February 2020). <https://www.giga-hamburg.de/en/publications/12996623-dangerous-alliances-populists-military/>
- Stevenson, Mark. “Mexico Puts Military in Charge of Customs Operations”. *AP News*. July 17, 2020. <https://apnews.com/article/109267cdfae007002429bdeae1cb4f8c>
- Stockholm International Peace Research Institute, <https://www.sipri.org/sites/default/files/Data%20for%20all%20countries%20from%201988%E2%80%932019%20as%20a%20share%20of%20GDP.pdf>, (Military expenditure by country as percentage of gross domestic product, 1988-2019). Accessed January 26, 2021.
- Transparency International, Global Corruption Barometer, Latin America & the Caribbean 2019,

- [https://images.transparencycdn.org/images/2019\\_GCB\\_LatinAmerica\\_Caribbean\\_Full\\_Report\\_200409\\_091428.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2019_GCB_LatinAmerica_Caribbean_Full_Report_200409_091428.pdf), (Key Findings). Accessed January 22, 2021.
- Valle, Sabrina; Gram Slattery and Lisandra Paraguassu. "How a Petrobras Sacking Ended Bolsonaro's Free Market Flirtation". *Reuters*. March 17, 2021.  
<https://www.usnews.com/news/world/articles/2021-03-17/how-a-petrobras-sacking-ended-bolsonaros-free-market-flirtation>
- Vivanco, José Miguel. "Militarization: Colossal Error". *Human Rights Watch*. August 3, 2020.  
<https://www.hrw.org/node/375999/printable/print>
- Webber, Jude. "Closure of Guatemala's Anti-Graft Body Sparks Concern". *Financial Times*, September 2, 2019
- Zechmeister, Elizabeth J. and Noam Lupu. *Preliminary Americas Barometer Mid-Fieldwork Report*. (May 2019) accessed January 22, 2021.  
[https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2018/2018\\_19\\_Regional\\_MidFieldwork\\_Preliminary\\_Report\\_053019.pdf](https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2018/2018_19_Regional_MidFieldwork_Preliminary_Report_053019.pdf)
- \_\_\_\_\_. *Pulse of Democracy*. Nashville, TN: LAPOP, 2019. Accessed January 27, 2021.  
[https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2018/2018-19\\_AmericasBarometer\\_Regional\\_Report\\_10.13.19.pdf](https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2018/2018-19_AmericasBarometer_Regional_Report_10.13.19.pdf)

### *A New Hemispheric Defense Pact to Wage the Second Cold War Underway with China*

---

**Sean MAXWELL<sup>1</sup>**

Recibido: 26 de febrero de 2021; Aceptado: 7 de abril de 2021

Maxwell, Sean. "A new hemispheric defense pact to wage the second cold war underway with China".

*Hemisferio Revista del Colegio Interamericano de Defensa* 7 (2021): 101-1023.

#### **Abstract**

China is on the march. Within the Chinese concept of warfare and considering the strategic nature of her economic engagement around the world –including the Western Hemisphere, it seems that we have already been in a Second Cold War for many years, though not aware of it. It is time for freedom-loving countries in the hemisphere to stand together against the Chinese. The Rio Treaty (1947) has broadly been regarded as a failure, due largely to perceptions of the United States' (US) neglect and tendency toward intervention. However, this may be an opportune time to renew and refresh this military pact; there has been a consistent maturation of stable democracy in most countries of the hemisphere, marked by such measurable signs of progress as civil-military relations codified in defense white papers. Now is the time to expand the role of military diplomacy.

#### **Resumen**

*China está en marcha. Dentro del concepto chino de la guerra, y considerando la naturaleza estratégica de su compromiso económico en todo el mundo, incluido el hemisferio occidental, parece que ya hemos estado en una Segunda Guerra Fría durante muchos años, aunque no estábamos conscientes de eso. Es hora de que los países del hemisferio amantes de la libertad se enfrenten juntos a los chinos. El Tratado de Río (1947) ha sido considerado generalmente como un fracaso, debido principalmente a las percepciones del abandono y la tendencia a la intervención de Estados Unidos. Sin embargo, este puede ser un momento oportuno para renovar y refrescar este pacto militar; ha habido una consolidación constante de la democracia estable en la mayoría de países del hemisferio, marcada por signos de progreso tan medibles como las*

<sup>1</sup> Commander Maxwell recently retired from the US Navy following 28 years as a Surface Warfare Officer and Foreign Area Officer. He spent thirteen years serving in Europe and Israel prior to completing his master's at IADC in 2020 as a member of Class 59. He is currently pursuing civilian employment in the area of foreign affairs and national defense

*relaciones cívico-militares codificadas en libros blancos de defensa. Ahora es el momento para ampliar el papel de la diplomacia militar.*

**Keywords:** China; Second Cold War; Monroe Doctrine; Democratic Values; Rio Treaty

**Palabras claves:** *China; Segunda Guerra Fría; Doctrina Monroe; Valores democráticos; Tratado de Rio*

## Introduction

Shortly after establishment of the North Atlantic Treaty Organization (NATO), the organization's first Secretary General, Lord Ismay, famously defined the purpose of the alliance to "[k]eep the Russians out, the Americans in, and the Germans down."<sup>194</sup> This fairly encapsulated the strategic imperatives in the early days of the Cold War, in which the Soviet Union threatened the world, and especially Europe, with further spread of a totalitarian ideology that was anathema to any democratic nation upholding human rights and individual freedoms.

Now we see a trend, begun shortly after the Soviet one ended, of a totalitarian regime in China that indeed has already long considered itself in conflict with the US, heading inexorably toward a new Cold War. While China's activities around the world have primarily been economic in nature and have avoided military adventures, we should be under no illusions about the regime's ambitions of world domination at the expense of democratic norms prized especially in the West. I will deduce China's hostile intent from analysis of their mentality and the nature of their activities. No surprise, then, that China is pushing questionable territorial rights on her neighbors and has become increasingly assertive.

As a counterweight to this effort in an increasingly bipolar Cold War environment, collective security pacts around the globe will need to reevaluate their objectives. Having established the problem, this article will consider the best strategy for the Western

---

<sup>194</sup> "A History of NATO: 'Keep the Russians out, the Americans in, and the Germans down' - New Cold War: Know Better", <https://newcoldwar.org/history-nato-keep-russians-americans-germans/>.

Hemisphere. For its part, a pivot to the inter-American system under the umbrella of the Organization of American States (OAS) and a reinvigorated Rio Treaty could serve like NATO in the first Cold War. Geostrategically, Latin America and the Caribbean (LAC), the US and Canada can stand as a bulwark against future Chinese military encroachments into the West. If they stand together against the threat, these states can form a wall of

---

freedom fighters. This Second Cold War is not lost, nor need be, to the dictatorship with more people, any more than the first one was.

There are historical challenges to this notion of an empowered defense pact in the Western Hemisphere, as many in LAC distrust the US due to a history of interventionism in the region, and a failure to put the interests of LAC states ahead of European allies. However, important changes in the region suggest that now is a good time to breathe new life into this treaty arrangement. Most notably, the majority of LAC states have democratized and created a legal framework for civil-military relations, making the instability of military coups less likely. The impetus for US intervention has mostly dissipated, so the US should consider declaring a new corollary to the Monroe Doctrine that emphasizes collective effort as coequals.

### The Inevitable New Cold War With China

There is a persistent chorus of opinion that the Chinese pose no threat to the West or anyone. They have not undertaken military adventures around the world, as have many “free” societies, and they have not expressed interest in dominating anything outside their own neighborhood.<sup>195</sup> Outside their region, their interests are strictly economic and political, thus presumably benign.<sup>196</sup> China has not developed tremendous power projection capabilities that pose a real military threat to the US or other major powers.<sup>197</sup>

---

<sup>195</sup> Denny Roy, “China Is Not a Threat to US Liberty or Democracy”, *Asia Times*, October 28, 2020, <https://asiatimes.com/2020/10/china-is-not-a-threat-to-us-liberty-or-democracy/>.

<sup>196</sup> Andrés Malamud, “América Latina y el mundo: dependencia, desacople, dispersión”, *Promesas incumplidas: América latina hoy*, eds. Michael Shifter y Bruno Binetti (Washington DC: Inter-American Dialogue, 2019), 107-111.

<sup>197</sup> Amitai Etzioni, “Why a Rising China Isn’t as Dangerous as Experts Make It Out to Be”, *Text, The National Interest* (The Center for the National Interest, March 7, 2020), <https://nationalinterest.org/feature/why-rising-china-isnt-dangerous-experts-make-it-out-be-130337>.



China's activities are much more coordinated and ominous than these thinkers have suggested. While economic competition hardly justifies imposing international sanctions, this growing power is engaging in activities around the world clearly contrary to those states' interests in the long run, unless they wish someday to take orders from a totalitarian regime. I will elucidate this hostile intent from China based on four considerations:

- 
- 1) **The Chinese concept of warfare** – war for the Chinese is limited only by one's imagination, so it appears that the *Second Cold War has already been underway since the beginning of the millennium*, and we just did not know it.
  - 2) **China's profound penetration** – China's tentacles have reached deeper into the heart of US and other societies than most people realize.
  - 3) **The strategic thrust of China's commerce** – Most of China's economic activity has been strategically targeted at acquiring the resources needed to *dominate the world*.
  - 4) **The exponential growth of Chinese military capability** – In fact, the size, scope, and capability of the People's Liberation Army (PLA) is expanding at an explosive rate that threatens to dominate the West by the second half of this century or sooner.

## 1. The Chinese Concept of Warfare

“Be subtle! Be subtle! And use your spies for every kind of business.”<sup>198</sup> SunTzu's words are believed to have been recorded more than 2,500 years ago. Over the millennia until today, the Chinese mindset is to use planning, information and deception to conduct warfare without merely relying upon kinetic operations to conquer and dominate. As recently as 1999, Chinese theorists posited the sky is the limit on effective

---

<sup>198</sup> Giles, *Sun Tzu on the Art of War*, 1st ed. (Routledge, 2013), <https://doi.org/10.4324/9781315030081>.

ways to conduct warfare, from media and information warfare to financial warfare to resource warfare (stealing), etc.<sup>199</sup> Any way of prevailing over one's opponent is legitimate warfare. Thus we must see warfare as greatly transcending the military – meaning every Chinese foray into another state's economy is akin to a military intervention. Such a broad statement could be problematic considering the level of interdependence in Western economies, so determining hostile intent becomes crucial. China has demonstrably hostile intentions toward Western democratic nations. How do countries become convinced of that?

There are many who are suspicious that COVID-19 originated from a Wuhan laboratory.<sup>200</sup> It is conceivable based on their doctrine that Chinese authorities deliberately

---

leaked it in an effort to weaken her adversaries, or at least strove to turn an accident to their advantage at their enemies' expense. We must challenge our complacent assumptions that China's activities are natural efforts, as of any state, to grow its economy and be politically relevant in the world. We should urgently consider whether we have already been in a Cold War with China for decades. So, the Chinese are coming, or are they already "here?"

## 2. China's Profound Penetration

Chinese activities span the globe, and all are relevant, but beyond the scope of my analysis. In the region of my focus, the Western Hemisphere, much has been written about the growth in Chinese engagement over the last two decades; there is no need to repeat it in fulsome detail but suffice it to say that Chinese experts have proudly characterized their own engagement with LAC countries as "leapfrogging."<sup>201</sup> Both sides

---

<sup>199</sup> Qiao Liang and Wang Xiangsui, *Unrestricted Warfare* (Beijing: PLA Literature and Arts Publishing House Arts, 1999): 51-56, [http://unec.net/of\\_interest/countries\\_against\\_us/communist\\_china\\_unrestricted\\_warfare.htm](http://unec.net/of_interest/countries_against_us/communist_china_unrestricted_warfare.htm).

<sup>200</sup> Jim Geraghty, "The Wuhan Lab-Leak Hypothesis Goes Mainstream", *National Review* (blog), January 4, 2021, <https://www.nationalreview.com/2021/01/the-wuhan-lab-leak-hypothesis-goesmainstream/>.

<sup>201</sup> Zheng Bingwen, Sun Hongbo and Yue Yunxia, "The Present Situation and Prospects of China-Latin American Relations: A Review of the History since 1949", *China - Latin America Relations: Review and Analysis*. (Paths International, 2012): 5-15.

[Yuichiro Kakutani](#) and [Jack Beyrer](#)

of the trade balance between China and LAC have shown enormous growth. The tremendous depth of that activity, particularly in the US, bears mention more than the breadth. The Chinese have woven themselves into the very fabric of hemispheric societies.

One key battleground of this war is academia. A study of federal government records recently found that at least \$88 million had been passed to prestigious US universities over six years from organizations tied to the PLA alone, some of which have been tied to numerous cyber-attacks and acts of espionage.<sup>202</sup> In this way, China's military has gained access to much of its rival superpower's brain trust. Overall, billions have passed to US universities from other elements of the Chinese government, but ultimately, all roads lead to the Chinese Communist Party (CCP).<sup>203</sup>

Many US corporations refuse to criticize the CCP as a condition of their extensive business deals in China, including Disney, who thanked agencies involved in interning Uighur Muslims in Xinjiang province camps for their support of the movie "Mulan."<sup>204</sup>

---

US government efforts to criticize Chinese unfair trade practices, the crackdown in Hong Kong, and human rights violations have been undermined by high-profile US firms that have distanced themselves from the criticism, such as the National Basketball Association and Apple.<sup>205</sup>

Even the very levers of power have come into question. In late November 2020, a Chinese political scientist bragged that the Chinese had had significant leverage in the top circles of US power from the early 1990s until 2016. He seemed to suggest they had

---

<sup>202</sup> , "Organizations Linked to Chinese Military Are a Cash Cow for American Colleges," *Washington Free Beacon* (blog), January 11, 2021, <https://freebeacon.com/campus/organizations-linked-to-chinese-military-are-a-cash-cow-for-americancolleges/>.

[Kakutani](#) and [Beyrer](#)

<sup>203</sup> .

<sup>204</sup> Anders Hagstrom, "Disney Had No Choice but to Work with Oppressive Chinese Authorities to Film 'Mulan,' Executive Says", accessed January 23, 2021, <https://dailycaller.com/2020/10/10/disneymulan-xinjiang-china-uighur/>.

<sup>205</sup> "All about the Money": US Companies Tread Carefully with Eye on China's Market", *Washington Examiner*, October 18, 2019, <https://www.washingtonexaminer.com/news/all-about-the-money-uscompanies-tread-carefully-with-eye-on-chinas-market>.

significant sway over Wall Street, and even directly noted having bought influence with the new US president through his son.<sup>206</sup> Despite that boast, the new President's administration has given the opposite signals, ramping up pressure against China's territorial claims against neighboring countries.<sup>207</sup> In partial corroboration of his hints, a US Congressman and several other politicians were caught up in a scandal involving a Chinese spy cozying up to them in the mid-2010s.<sup>208</sup> There seems, however, to be bipartisan support for efforts to rein in the Chinese penetration into the US economy. Those will need to be extensive, as Chinese companies (controlled by the CCP) have for years been procuring controlling interests in a great number of US food companies, energy companies, steel companies, and many other strategic interests in a leading economy.<sup>209</sup>

Around the Western Hemisphere, a similar pattern has been followed, and has sometimes exceeded that in the US. By China's own counting, the CCP has established party-to-party relationships with 80 political parties in LAC, something that still cannot happen so openly in the US. There have been over 90 visits of LAC heads of state and parliamentary leaders to China since 2000, and Chinese leaders have visited at least 20 countries. More than 100 cultural exchange programs have been undertaken between

---

China and LAC.<sup>210</sup> The Chinese Communist regime has sunk its teeth deeply into the leadership and academia of LAC. Our hemisphere also gives us prime examples of the strategic nature of China's economic engagement.

---

<sup>206</sup> Emily Jacobs, "Top Chinese Professor Boasts of Operatives in Top of US 'Core Inner Circle,'" *New York Post* (blog), December 8, 2020, <https://nypost.com/2020/12/08/professor-claims-china-has-people-in-america-core-inner-circle/>.

<sup>207</sup> Michael Snyder, "In Just a Few Days, Biden Has Brought the U.S. Much Closer to a War with China", *The Economic Collapse* (blog), January 26, 2021, <http://theeconomiccollapseblog.com/in-just-a-few-days-biden-has-brought-the-u-s-much-closer-to-a-war-with-china/>.

<sup>208</sup> Felix Allen, "Congressman Eric Swalwell Refuses to Say If He Had Sex with Chinese Spy Fang Fang", *The US Sun*, December 9, 2020, <https://www.the-sun.com/news/1938675/fang-fang-eric-swallowwellrefuses-say-sex-chinese-spy-classified/>.

<sup>209</sup> Michael Snyder, "Chinese Supremacy – a Scary Reality," *Guyaneseonline*, (blog), June 8, 2013, <https://guyaneseonline.files.wordpress.com/2013/09/chinese-supremacy-a-scary-reality.pdf>.

<sup>210</sup> Zheng, Sun and Yue, "Prospects of China-Latin American Relations," 6-7.

### 3. The Strategic Thrust of China's Commerce

While China's engagement in LAC and elsewhere has been mostly economic, we shall consider where that effort has been directed, and what the implications may be. My purpose is to show a preponderance of evidence that the *nature* of that activity is not benign. In 2015, China launched its "Made in China 2025" program with the goal of dominating ten selected industries by 2025, which revealingly include: pharmaceuticals, telecommunications, cars, information technology, robotics, and other strategic manufacturing; sadly, the plan is on track.<sup>211</sup> China's President Xi has declared that China intends to be a global leader and set up a China-centric "stable international order" by 2049, so we must take them at their word about their intent.<sup>212</sup>

Some notable aspects of the strategic nature of China's engagement in the region are: a) *access to vital resources*, b) *control of key infrastructure*, c) *technology transfer to China*, d) *cooperation with LAC powers to exclude and replace the US*, and e) *displacement of the US in the arms trade*.

a. Access to Critical Resources. The greatest engine of the "Latin American Decade" (2003-2013) was Chinese demand for commodities. The main cause of the painful fall suffered by much of LAC around 2014-2015 was a collapse of global prices of the same when China's economy slowed, and a failure to diversify those economies.<sup>213</sup> The vast majority of China's trade with LAC has been in these raw materials, though other commerce has been extensive, and critics hold China partly responsible for serving as a sort of free wet bar at an alcoholism clinic. If that is an unfair criticism, it is uncontested that China has worked hard to foster these trade routes to ensure access to key natural resources. That access motivates China to create a sense of obligation to

---

China in LAC states should they later be in open conflict with the US – and to deny the US the same access.

---

<sup>211</sup> "The Threat", *China Tech Threat* (blog), accessed January 18, 2021, <https://chinatechthreat.com/thethreat/>.

<sup>212</sup> Hal Brands, "What Does China Really Want? To Dominate the World", *Bloomberg*, May 20, 2020, <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2020-05-20/xi-jinping-makes-clear-that-china-s-goal-is-to-dominate-the-world>.

<sup>213</sup> José Antonio Ocampo, "Tiempos de Incertidumbre", *Finanzas y Desarrollo* 52, no. 3 (September 2015): 6-11.

b. Control of Vital Infrastructure. It may seem altruistic for China to fund infrastructure projects that countries desperately need, but their price is high. Under the Belt and Road Initiative, China has flashed a great deal of money and sent labor to construct a significant amount of LAC infrastructure, such as railroad and maritime port infrastructure.<sup>214</sup> China funded a transcontinental railway from Brazil to Peru's Pacific coast to enable Brazilian soy imports to China. China dedicated \$7 billion for their companies to build two hydroelectric facilities and modernize a railway in Argentina, initially holding up financing for the hydroelectric facilities when the railway work was delayed, but eventually all the funds and work proceeded.<sup>215</sup> While the Chinese are willing to inject money, their own interests come first (here, transport of goods to China), and they provide the labor, rather than giving local enterprises employment opportunity and experience.

c. Technology Transfer. China has indeed “leapfrogged” in her engagement with such LAC countries as Brazil, Argentina, Venezuela, Mexico, and Peru.<sup>216</sup> The Chinese gladly highlight their technological cooperation agreements with ten LAC countries. In the most prominent of those relationships, China and Brazil have jointly launched three earth resource satellites in what they call a “model of high-technology cooperation.”<sup>217</sup> China is clearly benefiting from the technological strengths of every country that has them. Brazil has been a prominent contributor to the global arms industry with its EMBRAER cluster, and is certainly a country with potential to help them compete with the US in space. The space domain is an obvious realm of high-tech cooperation – literally rocket science – in LAC, but the area of telecommunications is a more insidious Chinese incursion into LAC technology markets. Chinese telecom giants Huawei and ZTE have been invited to install hardware in most of the largest LAC telecoms' networks and have captured a large share of the smartphone and telephony markets. This lucrative

---

<sup>214</sup> Malamud, “America Latina y el mundo”: 112-113

<sup>215</sup> R. Evan Ellis, “China Fills the Vacuum Left by the US in Latin America”, *Perspectives on the Americas: a Series of Opinion Pieces by Leading Commentators on the Region* (August 4, 2014): 2, accessed January 29, 2021, [https://www.academia.edu/10379200/China\\_Fills\\_the\\_Vacuum\\_Left\\_by\\_the\\_United\\_States\\_in\\_the\\_Americas](https://www.academia.edu/10379200/China_Fills_the_Vacuum_Left_by_the_United_States_in_the_Americas).

<sup>216</sup> Zheng, Sun and Yue, 5.

<sup>217</sup> Zheng, Sun and Yue, 7, quoting former Chinese President Hu Jintao.

business is an ancillary benefit that accrues to the CCP; the intelligence value of this access to communications across the region is a veritable gold mine.<sup>218</sup>

d. Exclusion of the US. Competition with the US is a central theme in China's

LAC engagement. One mechanism through which China partners with Brazil is BRICS. BRICS is a forum that currently includes five leading regional powers with emerging economies that pose a challenge to US primacy via the Washington Consensus – Brazil (for LAC), Russia, India, China, and South Africa.<sup>219</sup> This group has placed a strong emphasis on reform of the International Monetary Fund (IMF) and World Bank, while standing up a New Development Bank and other complementary institutions.<sup>220</sup> China has succeeded in becoming an unofficial leader of the group, directing development funding toward her priorities foremost, to supplant the US-led world order.<sup>221</sup> President Xi of China has made a point of engaging with another initiative more concentrated in LAC – the Community of LAC States (CELAC, for its letters in Spanish), in a series of moves transparently intended to work with LAC countries while excluding the US and Canada.<sup>222</sup>

Indeed, China sells its influence largely by not conditioning aid on recipients' fiscal policies or imposing on their sovereignty – a point of frustration with loans from Washington Consensus institutions such as the IMF and World Bank. While China may have attracted countries in LAC, Africa, and other regions by claiming her aid comes with “no strings attached,” a closer evaluation indicates it is not really so. There is precedent for China to use its leverage from its deals to conduct a far greater assault on a state's sovereignty than Washington Consensus institutions ever undertook. An example from Asia in 2017 shows that China will enforce ownership of facilities it builds when its loans are not repaid, though China often extends them recklessly. When Sri Lanka could not

---

<sup>218</sup> R. Evan Ellis. “The Strategic Dimension of Chinese Engagement with Latin America”, *Perry Paper Series*, N.1, (William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies, Washington DC, 2013): 51-84.

<sup>219</sup> Mark Sinsheimer, “Why Was BRICS Established?”, *Quora*, accessed January 29, 2021, <https://www.quora.com/Why-was-BRICS-established?share=1>.

<sup>220</sup> “History of BRICS - BRICS Information Portal”, *BRICS*, accessed January 29, 2021, <http://infobrics.org>.

<sup>221</sup> Ellis, “China Fills the Vacuum”, 3.

<sup>222</sup> Ellis, “China Fills the Vacuum”, 1, 3.

pay to maintain a port facility the Chinese built them, their government was forced to hand the port over to China on a 99-year lease.<sup>223</sup>

---

e. Competition in the Arms Trade.

China has pushed the limits of the US Monroe Doctrine by insinuating itself so fundamentally into LAC society and economic activity, but in no way so boldly as its moves into the US “backyard” with Chinese arms. It is worth recalling that the Cuba Missile Crisis was a peak of tensions in the first Cold War because of the insertion of arms into the US neighborhood, though there was more drama involved due to the nuclear weapons and the proximity of Cuba to the US.

As they have done with commercial development, the Chinese claim a policy less fraught with strings attached to state behavior when extending offers of military cooperation. When LAC regimes have engaged in poor behavior, such as human rights abuses, military-to-military relationships with the US have cooled, and China has surged in to fill those gaps and forge military education ties, among others.<sup>224</sup> So China has become a significant player in the LAC arms trade, and it is worth pointing out the real threat of a future kinetic war with the Chinese.

China has quietly entered the arms trade in LAC, especially through countries most eager to be a thorn in the side of the US – Venezuela, Cuba, Nicaragua, and Bolivia. President Xi in 2014 sold Venezuela nearly \$500 million in advanced aircraft, assault vehicles, and launchers, and talked with Argentina about co-developing China’s JF17/FC-1 fighter aircraft.<sup>225</sup> China has, in recent years, given or sold military systems to such other countries as Ecuador, Peru, Uruguay, Brazil, Colombia, Costa Rica, Guyana, Suriname, and various Caribbean island nations.<sup>226</sup> Providing military system support ultimately endows the Chinese with a rich source of intelligence that can be used in a future conflict. But is the Chinese military a real threat?

---

<sup>223</sup> Deutsche Welle, “How ‘unconditional’ Is China’s Foreign Aid?”, *DW*, accessed January 31, 2021, <https://www.dw.com/en/how-unconditional-is-chinas-foreign-aid/a-43499703>.

<sup>224</sup> Cynthia Watson, “China’s Use of the Military Instrument in Latin America: Not Yet the Biggest Stick”, *Journal of International Affairs*, Vol. 66, No. 2 (Spring/Summer 2013): 106-107.

<sup>225</sup> Ellis, “China Fills the Vacuum,” 4.

<sup>226</sup> R. Evan Ellis, “China, America Latina, y el Caribe” (presentation, World Situation Conference, Washington, DC, January 16, 2020).



#### 4. The Rapidly Growing Chinese Military Threat

While the Chinese have avoided military intervention around the world, they have placed a heavy emphasis on building their capabilities so that they will be absolutely dominant in a future conflict. Substantiating the threat requires that China have both a) the *capabilities* and b) the *intent to use* them. Both can be asserted decisively.

---

a. Capabilities. I will highlight a few areas of development of a rapidly growing capability for the PLA. China's spending on the PLA has increased by 7.5 to 10 percent per year since the year 2000. The Navy (PLA-N) currently has 375 surface ships and 66 submarines and plans to have 550 ships by 2030 – twice what the US has now, with more submarines. Other areas for development include anti-access systems, such as hypersonic missiles and attack submarines; force projection, through perhaps more than 10 aircraft carriers, ballistic missile submarines and bomber aircraft; “stealth” and heavy lift aircraft; construction of new military bases, including two in Pakistan in addition to the Djibouti base opened in 2017; expeditionary capabilities, particularly with amphibious ships; plus such other areas as cyberwar/cyberdefense and a fleet of unmanned vehicles.<sup>227</sup> The PLA has leveraged LAC navies, who have operated with the US Navy (USN), as a means of learning how the USN operates. The information-collection apparatus is extensive and is treated as a whole-of-government and whole-of-society duty in China, and thus not strictly associated with the PLA. Going hand-in-hand with that effort is the cyber threat that China constitutes for the whole world. China has been able to insert herself into the world's networks and not only pose the greatest threat to cybersecurity, but be the worst perpetrator of cyber-attacks.<sup>228</sup> Through the central will of the CCP, the PLA has steadily improved its capabilities to such a point that a senior CCP security official stated in January 2021 that he is confident China will prevail in a prolonged conflict with the US.<sup>229</sup>

---

<sup>227</sup> Ellis, “China, America Latina, y el Caribe”

<sup>228</sup> “About Us”, *China Tech Threat* (blog), accessed February 1, 2021, <https://chinatechthreat.com/about-us/>.

<sup>229</sup> Joel Gehrke, “China's Security Chief Optimistic about Winning ‘Protracted War’ with US,” *Washington Examiner*, January 15, 2021, <https://www.washingtonexaminer.com/policy/defense-nationalsecurity/chinas-security-chief-protracted-war>.

Unfortunately, the threat is worse than a numerical disadvantage in existing technologies. In the short term, there is concern China has surged forward in development of quantum computing capabilities, which would allow them to crack any encryption used by the US and other adversaries, and combined with advances in artificial intelligence, can quickly dominate a battle space before US or other forces are aware and able to react. Though China is likely years away from any breakthroughs, they are eagerly pursuing any kind of soldier enhancement through DNA alteration. China does not share the US and their allies' ethical scruples about gene alteration, so they will move seamlessly to human testing of any technological advances.<sup>230</sup>

---

**b. Intent.** In recent years, China has become increasingly assertive in her own neighborhood, pushing dubious territorial claims under international law with little support from other states. The encroachments began toward the south in the 1970s and 1980s, but started moving toward shoals and reefs into the South China Sea in 2012, where China is converting reefs into man-made islands. China has always threatened Taiwan and readiness to prevail in an invasion of the island is paramount. US force presence in Japan has served as a significant deterrent, but that may erode as Chinese capability increases.<sup>231</sup> China has even pushed its way up to the table with the eight Arctic powers whose reality is changing in the high north as climate change makes trade routes and natural resources accessible, though China can only claim to be a “near-Arctic State.”<sup>232 233</sup>

### What should Western Hemisphere countries do about it?

The problem set I have presented may seem insurmountable for some in our hemisphere, while even desirable for others. Some in the region have sought out Chinese patronage precisely to counter US influence. Weighing options for the Western

---

<sup>230</sup> Marisa Herman, “China’s Tech Advancements Pose Threat to US Security”, *Newsmax*, January 15, 2021, <https://www.newsmax.com/platinum/technology-national-security-computing-artificialintelligence/2021/01/15/id/1005793/>.

<sup>231</sup> Yoshiki Adachi, “Security Environment in Asia” (presentation, World Situation Conference, Washington, DC, January 14, 2020).

<sup>232</sup> Marisa Herman, “The Coming War Over the Arctic”, *Newsmax*, January 21, 2021, <https://www.newsmax.com/platinum/arctic-war-china-russia/2021/01/21/id/1006616/>.

<sup>233</sup> Adachi, “Security Environment in Asia”

Hemisphere, I'll consider 1) *whether the (cold) war is already lost*, 2) *what approach the US should take to unite the hemisphere against the menace*, 3) *what may motivate LAC countries to join the effort*, and 4) *why a cooperative defense approach could be an effective response*.

### **1. Is the Second Cold War Already Lost?**

The Second Cold War is worth fighting and far from lost to the US. The disintegration of the Soviet Union was not predicted by any experts even after the Berlin wall came down two years before, and for all its apparently growing strength, China has her own challenges. China's one-child policy has devastated her demographic health, such that demographers expect China's population to shrink and further age. Nearly a

---

third of the population is over 60, and single-child households have become the societal norm and preference, unlikely to change soon.<sup>234</sup>

At the same time, China has been spending money and extending credit with careless abandon. Experts observe credit practices similar to those in the US that led to the 2008 recession and expect a major crash within the next three years. The government has spent considerable money building high-rise housing units in cities across China, many of which stand nearly empty today, as they significantly overestimated how many workers earned sufficient incomes to live in them. Numerous local governments have expenses "off the books." There are no effective laws preventing such schemes hiding the real scale of public expenditures. China is grossly overextended; meanwhile, Chinese businesses are fleeing China.<sup>235</sup>

---

<sup>234</sup> Lily Kuo, "Can China Recover from its Disastrous One-Child Policy?", *The Guardian*, March 2, 2019, sec. World news, <https://www.theguardian.com/world/2019/mar/02/china-population-control-twochild-policy>.

<sup>235</sup> Joe Hoft, "China Expert Peter Zeihan Says China's Collapse on World Stage Is Coming Within Three Years -- Which Backs Up Our Earlier Reports", *The Gateway Pundit* (blog), May 3, 2020, <https://www.thegatewaypundit.com/2020/05/china-expert-peter-zeihan-says-chinas-collapse-world-stagecoming-within-three-years-provide-support/>.

Arguably, China's plan depends on controlling the narrative that China is the preferred alternative to the US. At present, soft power is China's only way to succeed in becoming the new global hegemon. However, the Chinese brand has suffered. Following the COVID-19 breakout, leaders from across the globe, from much of Europe to India to Africa to...yes, Brazil, are rebuking the Chinese and refusing to grant them advantage from the pandemic through offers of medical assistance.<sup>236</sup> Even the World Health Organization, much criticized for not holding China responsible for COVID-19, in December expressed grave disappointment in China for obstructing entry of WHO investigators to Wuhan to study the origins of the pandemic.<sup>237</sup>

Within LAC, China has certainly succeeded in buying ever more friends. However, the failure of Chinese companies to protect local workers and the environment in their projects has not gone unnoticed by LAC countries, and frustration has grown. Corruption in the process of meeting environmental standards in infrastructure projects led in 2016 to a major scandal and multiple arrests in Costa Rica, and in a separate case, to an environmental disaster in Ecuador, which implicated high-level Ecuadorian

---

government figures.<sup>238</sup> While such issues have not meaningfully stemmed the tide of Chinese activity in LAC, they do serve as independent reasons for LAC countries to distrust China and could make them open to US overtures going forward.

Finally, within the US, China has become a rare unifier in the unprecedented partisan political climate. Early in the pandemic, a major Chinese biotech firm, CGI Group – tied to the CCP, like all Chinese companies – reached out to Washington and several other US states offering to set up labs for COVID testing. The company was soon revealed to be trying to harvest Americans' biodata. Alarm bells sounded at the local and federal level, and both parties are determined to impede such efforts.<sup>239</sup> The US Congress

---

<sup>236</sup> Ishaan Tharoor, "Analysis | It's Not Just Trump Who's Angry at China", *Washington Post*, accessed January 17, 2021, <https://www.washingtonpost.com/world/2020/04/14/its-not-just-trump-whos-angrychina/>.

<sup>237</sup> Jamey Keaten, "WHO 'disappointed' at Chinese Delays Letting Experts in", *AP NEWS*, January 5, 2021, <https://apnews.com/article/who-china-coronavirus-origins-90ad1b9aaef2967f82486c564cc99c5>.

<sup>238</sup> Ciara Nugent and Charlie Campbell, "The U.S. and China Are Battling for Influence in Latin America, and the Pandemic Has Raised the Stakes", *Time*, accessed February 5, 2021, <https://time.com/5936037/us-china-latin-america-influence/>.

<sup>239</sup> Jon Wertheim, "China's Push to Control Americans' Health Care Future", accessed February 2, 2021, <https://www.cbsnews.com/news/biodata-dna-china-collection-60-minutes-2021-01-31/>.

will likely pass legislation in the coming years to disengage China from the US economy and fight back in other ways in the Second Cold War, provided it remains cold. The US must act now to lead the Western Hemisphere.

## 2. What Posture Should the US Adopt?

There is little chance in the short or medium term of the US winning enough hearts and minds in such countries as Venezuela, Nicaragua, and Cuba to unite them against China. With such countries, the best hope is a long-term demonstration that the US is a better partner. “Strategic patience” is most likely to bear fruit while Communism runs its course in Cuba and various degrees of socialism in other countries. The US is still the predominant trading partner within the hemisphere, despite China’s inroads, and the US has a much longer history, both positive and negative, that has built lasting cultural and familial commonalities.<sup>240</sup>

A potentially important political step the US may consider is to pronounce a new Corollary to the Monroe Doctrine. In 1823, President Monroe became the first power outside Latin America to recognize the Western Hemisphere states that had recently attained independence from Spain and Portugal. While the declaration was driven largely by internal questions regarding the status of slave territories in the US, it has withstood the test of time as a proclamation that the US will regard meddling in the hemisphere by

---

non-hemispheric countries as contrary to US interests.<sup>241</sup> In 1904, President Theodore Roosevelt declared his Corollary to the Monroe Doctrine, which ostensibly meant to protect Western Hemisphere countries from European malfeasance, but in fact declared the right to intervene in those countries’ affairs when the US deems their behavior uncivilized or counter to US interests.<sup>242</sup> What followed was a twentieth century

---

<sup>240</sup> Matt Rivers, “Analysis: China and the US Are Making Pandemic Power Plays in Latin America”, *CNN*, accessed January 17, 2021, <https://www.cnn.com/2020/08/15/americas/latam-china-us-coviddiplomacy-intl/index.html>.

<sup>241</sup> Brian Loveman, *No Higher Law : American Foreign Policy and the Western Hemisphere Since 1776* (Chapel Hill, NC: The University of North Carolina Press, 2010), 40-43.  
[http://search.ebscohost.com.nduezproxy.idm.oclc.org/login.aspx?direct=true&AuthType=ip\\_url\\_uid&db=e000bna&AN=330165&site=eds-live&scope=site](http://search.ebscohost.com.nduezproxy.idm.oclc.org/login.aspx?direct=true&AuthType=ip_url_uid&db=e000bna&AN=330165&site=eds-live&scope=site).

<sup>242</sup> Loveman, 178-180.

particularly marked by US interventions in Western Hemisphere countries. Most US statesmen understand that the US face in the hemisphere has been marred by those interventions, which is why the term “imperialismo” is so often spoken in the region against any US position an LAC leader dislikes. The irony today is that China’s LAC engagement is much more parallel to nineteenth-century imperialism.

Fortunately, much has changed since the days of regular US invasions in LAC just a few decades ago. Democracy has taken root in LAC like never in the days of Monroe or Roosevelt, or even through most of the twentieth century. In a wave that started in 1978, and especially caught on from 1990, competitively elected democratic regimes have taken hold in most LAC countries, even some with significant histories of authoritarianism, such as Argentina, Brazil, and Mexico, whose democracies have survived periods of economic crisis.<sup>243</sup> Not to overstate the progress, some LAC states suffer a lack of political will to enact their professed democratic values, but deviations from those norms in countries such as Venezuela, Nicaragua, Cuba, Bolivia, and most recently Haiti, are certainly more the exception than the rule. The commitment to democracy has further advanced with the introduction in most LAC countries of civilian control over the military codified in defense white papers.<sup>244</sup> Again, the reality is not always as encouraging as the written policy, but a legal framework exists, and change is evolutionary. With a steady hand of US leadership, these trends can be strengthened in the face of extra-hemispheric threats. Without it, they cannot.

---

The declaration of commitment to democratic principles dates back to the OAS charter, but that profession of faith often only became manifest post-Cold War.<sup>245</sup> The Inter-American Defense Board was created in 1942, and its Inter-American Defense College, established in 1962, has become an accredited and far more prestigious

---

<sup>243</sup> Mainwaring, Scott P., and Frances Hagopian. “Introduction,” in *The Third Wave of Democratization in Latin America: Advances and Setbacks*, eds. Frances Hagopian and Scott P. Mainwaring (Cambridge: Cambridge University Press, 2005): 1-13.

<sup>244</sup> Thomas C. Bruneau, *Ministries of Defense and Civil-Military Relations in a Democracy*, (Valencia: Jose A. Olmeda, 2005), Fragile Democracies in Latin America, 1-17.

<sup>245</sup> Organization of American States, Charter of the Organization of American States, at: <http://www.oas.org>.

institution in the last decade than ever before. There, a cadre of mid- to senior-level military and civilian leaders from across the hemisphere join to study principles of defense and security for the region, building networks across the hemisphere enduring the rest of their careers.

In that positive context, it is time for a new Corollary, founded on pan-hemispheric friendship and a declared principle of equality. Understanding that the worst trouble spots in the hemisphere are best addressed collectively and with a “Latin face,” rather than with US intervention, the new Corollary should postulate the US intention to work in collective effort with hemispheric neighbor states, to reject authoritarian regimes and cooperate to eliminate shared threats to stability and security. With this unilateral update to the Monroe Doctrine, turning the page on its interventionist history, the US will forge a new defense pact with any hemispheric neighbors willing to join.

Indeed, the new US administration issuing such a statement, followed by confidence-building measures (such as targeted defense and economic aid), could stem the tide of regional countries turning ever more to China for help with their economic difficulties exasperated by the pandemic. There is a sense in recent years of US apathy toward the region, creating a vacuum that China has filled. If the US chooses to prioritize economic, socio-cultural, defense, and political cooperation in Central and South America, it may regain some ground as the partner of choice.<sup>246</sup> It is also important to set a tone of humility and understanding, rather than finger-wagging, about democratic norms, given 1) that our partners in LAC have watched scenes of the imperfections in US democracy on their television screens regularly over the last year, and 2) China is famous for not criticizing – unless criticized. But are LAC countries going to be receptive?

---

<sup>246</sup> Cassandra Garrison, “In Latin America, a Biden White House Faces a Rising China,” US News & World Report, accessed February 5, 2021, <https://www.usnews.com/news/world/articles/2020-12-14/inlatin-america-a-biden-white-house-faces-a-rising-china>.

### 3. Why LAC States May Want to Join the Struggle

LAC states have reason beyond good will toward the US to exclude the Chinese and cooperate against them. For Mexico, cooperation with China has been extensive, but the US has plenty of competitive advantage – Mexico is the US’ largest trading partner in the world, and but for Mexico’s commerce with the US, China would be the largest trading partner for LAC.<sup>247</sup> While LAC countries mostly default with practical economic concerns when dealing with China, many are concerned about China’s human rights malfeasance in Hong Kong, Xinjian and elsewhere.<sup>248</sup> LAC countries do believe in democratic principles of respect for individual rights, and do not need the US to explain to them how China fails to meet their standards.

Practically, the pocketbook seems to win when at odds with the heart. Shunning a power that comes flush with cash and few questions seems a luxury for rich countries. That said, if LAC countries have practical issues in common, those are criminality and high regional levels of violence. While many LAC countries have forged defense and security networks with the US, China has enabled that criminality. China has contributed to illicit drug production and distribution problems (particularly fentanyl), arms trafficking, money laundering and illegal mining.<sup>249</sup>

The US may make up ground in the competition by finding innovative approaches to help mitigate those stubborn security challenges. If LAC countries, with US assistance, make real progress addressing those problems at the source, the economic and security benefits will be shared. While these are not military problems, collective defense may be redefined to encompass them without degrading civilian control over the military and causing undue militarization of social problems.

### 4. Why Revisit the Rio Treaty?

Article 3 of the Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance, commonly called the Rio Treaty, set a high bar for meaningful implementation, by declaring any attack against an American state an attack against all of them, and that bar has not been

---

<sup>247</sup> Garrison.

<sup>248</sup> Rebecca Bill Chavez, “Will Latin America Turn Against China Over Human Rights?” The Dialogue, accessed February 5, 2021, <https://www.thedialogue.org/analysis/will-latin-america-turn-against-china-over-human-rights/>.

<sup>249</sup> Ellis, “China, America Latina, y el Caribe”



met consistently over nearly three quarters of a century it has been in effect. In the 1980s, given the external debt crisis in LAC (in which the US appeared unhelpful), several US

---

interventions in the region, and US support for the United Kingdom over Argentina in the Falklands/Malvinas conflict of 1982, many in LAC regarded the treaty as a “dead letter.” Little has changed since then to revitalize the treaty, even following the September 11, 2001 (9/11) attacks, in which case it was invoked, but not all supported it.<sup>250</sup>

One practice after 9/11 that alarmed Mexico enough to denounce the treaty in 2002 was the apparent redefinition of terrorism essentially to encompass the War on Drugs (“narcoterrorism”), thus seemingly dragging LAC countries into any US initiative somehow connectable to terrorism. “Plan Colombia” stretched the common definition of sovereignty, bringing US troops onto South American soil for the first time in decades.<sup>59</sup> The US will likely find little enthusiasm in LAC for reinvigorating the Rio Treaty by using it as pretext for combat intervention, even when invited by the government. LAC does desire more US engagement, but few want it in that form.

The problem’s solution is, as usual, in high-quality institutions. Institutions provide effective parameters for action. Just as democratic nations have constitutions to limit powers, treaties function similarly. If the Rio Treaty were amended again to place the right limitations on its members’ actions, it could be employed more effectively for the security of the inter-American system. While the idea of military cooperation as a solution to social and security problems is counterintuitive, I suggest we regard the armed forces as a tool to buttress each state’s sovereignty. When criminal gangs control territory and act unlawfully with impunity, they diminish the state’s sovereignty (not narrowly defined as a military attack on its territory). Thus, a state faced with such a persistent threat could benefit from a mechanism to invoke the treaty.

That assistance need not take the form of combat troops to involve military forces. One area that could be greatly enhanced is information sharing. Throughout much of the hemisphere, the deployment of US Drug Enforcement Agency (DEA) agents is a longfamiliar reality. How much better could the cooperation be if multiple states engaged

---

<sup>250</sup> Ricardo Sennes, Janina Onuki, and Amacio Jorge de Oliveira, “The Brazilian Foreign Policy and the Hemispheric Security,” *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad* 1, no. SE (2006): 3–26. <sup>59</sup> Sennes, Onuki, and Oliveira.

similarly to the US with its DEA? Hemispheric symbiosis could be greatly enhanced with the development of a robust intelligence-sharing agency focused on transnational organized crime (TOC). Paramilitary forces akin to the Chilean Carabineros could be deployed in crisis situations where a member state invokes the treaty upon losing sovereign control of part of its territory. Humanitarian assistance on a surge basis to

---

populations struck by natural disasters or lacking basic health and education services is usually within the capabilities of existing military forces.

The connection of this revitalized Rio Treaty to China extends beyond their complicity in TOC problems, which would likely be reduced by a smaller Chinese footprint in the region. The cold war underway between China and freedom-loving countries may still become a hot one. At some point, the CCP may conclude that their military capability has advanced enough to launch the long-feared invasion of the “breakaway island” of Taiwan, igniting a broader military conflict. When or if China becomes more militarily assertive in the Western Hemisphere, an inter-American system more proficient in multilateral military efforts will be ready to rebuff the totalitarian threat. We should start now building habits that will make the hemisphere a hard target for a more militant China. Military forces in the hemisphere already cooperate, such as with the US through Southern Command, but that is often at the bilateral level. The region could profit from establishing system standards and tactics, techniques, and procedures on a model similar to NATO.

My proposal is not to pass off the China problem to a multinational military organization, but only to fix the largest institutional gap in the inter-American system; the Rio Treaty is the weakest link in the chain today. Indeed, the existing mechanisms of diplomacy within the OAS are needed as much as ever. Political reshaping of OAS objectives as anti-authoritarian, and thus anti-CCP, are also urgent, and may take time to evolve. The vision is for improved coordination of crisis response when a government has difficulty handling it alone in a reasonable time. States already cooperate on these issues, and they cannot be waved away with the creation of a new organization. Reductions in criminality will unavoidably be incremental, as is the creation and inculturation of any institution. The failure of the Rio Treaty’s institutionality is detrimental to all parties. An effective cooperation mechanism would redound to every state that signs on.

The countries of LAC, as the US and Canada themselves, have compromised themselves for Chinese money, but there is still time to reverse the worst of the damage and stand up to the CCP. LAC needs US leadership, and the US needs the help of as many hemispheric partners as possible. Cooperation is a “whole-of-government” effort, and that includes the military.

## Conclusions

This analysis has considered the evidence and concluded that the future, and indeed the present, of the world is a Second Cold War between China and the US. As in the First Cold War with the Soviet Union, it is really between the authoritarian state and the “free world.” This conclusion comes from a fusion of 1) the understanding of the Chinese concept of war, which considers every realm of society a domain of warfare – from the economy to information to health; 2) the deep penetration of China into Western societies and economies, buying up vital levers of the economy, education systems, finance, and even government; 3) the strategic nature of their economic activity – inserting themselves into the information-controlling industry of telecommunications, space and other high-technology spheres, transport and energy infrastructure; and 4) the rapid, relentless growth in scale and capability of the Chinese armed forces (PLA), which shows the Chinese are, in fact, preparing to take on the US in combat if necessary to achieve their aims.

How the US and friends in the Western Hemisphere respond to the threat will make a difference in China’s success or failure. While the US has seemingly unified in its opposition to the Chinese threat within its own divided government, LAC states have moved ever closer to China in pursuit of the development money she offers them, supposedly with “no strings attached” – except that the recipients of the aid must align with Communist China’s politics. That move toward China can be attributed somewhat to the vacuum left by the relative US disengagement in the region. Between the US’ absence and history of intervention, real integration across the hemisphere seems an elusive target. Going forward, the US should assert a new Corollary to the Monroe Doctrine – one that replaces the Roosevelt Corollary of 1904 – that rejects interventionism going forward and declares a desire to work collectively as equals toward a more secure Western Hemisphere.

Institutions in the inter-American system function and are needed now more than ever. One of the weakest of those institutions has been the defense pact known as the Rio Treaty. Besides all the economic and political cooperation mechanisms that currently exist in the hemisphere, an effective Rio Treaty could be a force multiplier in containing the threat from China.

Better military coordination in security matters would bring other benefits: intelligence sharing, paramilitary support in crisis situations, disaster relief, and basic services for disadvantaged populations on a surge basis. These efforts would help with the most persistent causes of instability in the hemisphere, and would counter China's malign influence, as China is a notorious irritant in issues associated with TOC, money laundering, and other forms of criminality. Beyond that, more effective coordination on equipment standards and tactics, techniques, and procedures, reinforced with regular multilateral training, would better prepare Rio Treaty members to stand up to the Chinese authoritarian threat when it asserts itself more violently. There is time for a united hemisphere, along with other freedom-loving countries around the world, to prevail in the existential struggle for primacy in the world. It will simply require patience and mutual respect.

### Bibliography

- "About Us". *China Tech Threat* (blog). Accessed February 1, 2021, <https://chinatechthreat.com/about-us/>.
- Adachi, Yoshiki. "Security Environment in Asia". Presentation, World Situation Conference, Washington, DC, January 14, 2020.
- Allen, Felix. "From China with Love? Fang Fang scandal- Congressman Eric Swalwell Refuses to Say If He Had Sex with Chinese Spy Fang Fang". *The US Sun*. December 9, 2020, <https://www.the-sun.com/news/1938675/fang-fang-eric-swalwell-refuses-say-sexchinese-spy-classified/>.
- Bill Chavez, Rebeca. "Will Latin America Turn Against China Over Human Rights?". *The Dialogue*. Accessed February 5, 2021. <https://www.thedialogue.org/analysis/will-latinamerica-turn-against-china-over-human-rights/>.
- Bingwen, Zhen, Sun Hongbo and Yue Yunxia. "The Present Situation and Prospects of ChinaLatin American Relations: A Review of the History since 1949". *China - Latin America Relations: Review and Analysis*. (Paths International, 2012): 5-15.
- Brands, Hal. "What Does China Really Want? To Dominate the World". *Bloomberg*. May 20, 2020. <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2020-05-20/xi-jinping-makes-clear-that-china-s-goal-is-to-dominate-the-world>.
- Bruneau, Thomas C. *Ministries of Defense and Civil-Military Relations in a Democracy*. Valencia: Jose A. Olmeda, 2005: 1-17.

- Etzioni, Amitai. "Why a Rising China Isn't as Dangerous as Experts Make It Out to Be," *The National Interest*. (March 7, 2020). <https://nationalinterest.org/feature/why-rising-china-isnt-dangerous-experts-make-it-out-to-be-130337>.
- Evan Ellis, R. "China, America Latina, y el Caribe". Presentation, World Situation Conference, Washington, DC, January 16, 2020.
- \_\_\_\_\_. "China Fills the Vacuum Left by the US in Latin America". *Perspectives on the Americas: a Series of Opinion Pieces by Leading Commentators on the Region* (August 4, 2014): 2, accessed January 29, 2021, [https://www.academia.edu/10379200/China\\_Fills\\_the\\_Vacuum\\_Left\\_by\\_the\\_United\\_States\\_in\\_the\\_Americas](https://www.academia.edu/10379200/China_Fills_the_Vacuum_Left_by_the_United_States_in_the_Americas).
- \_\_\_\_\_. "The Strategic Dimension of Chinese Engagement with Latin America". *Perry Paper Series*, N.1, (William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies, Washington DC, 2013): 51-84.
- Garrison, Cassandra. "In Latin America, a Biden White House Faces a Rising China," *US News & World Report*, accessed February 5, 2021, <https://www.usnews.com/news/world/articles/2020-12-14/in-latin-america-a-bidenwhite-house-faces-a-rising-china>.
- Gehrke, Joel. "China's Security Chief Optimistic about Winning 'Protracted War' with US". *Washington Examiner*. January 15, 2021, <https://www.washingtonexaminer.com/policy/defense-national-security/chinas-securitychief-protracted-war>.
- Geraghty, Jim. "The Wuhan Lab-Leak Hypothesis Goes Mainstream". *National Review* (blog), January 4, 2021, <https://www.nationalreview.com/2021/01/the-wuhan-lab-leakhypothesis-goes-mainstream/>.
- Giles, *Sun Tzu on the Art of War*. (Routledge, 2013), <https://doi.org/10.4324/9781315030081>.
- Hagstrom, Anders. "Disney Had No Choice but to Work with Oppressive Chinese Authorities to Film 'Mulan'". *Daily Caller*. October 10, 2020. <https://dailycaller.com/2020/10/10/disney-mulan-xinjiang-china-uighur/>.
- Herman, Marisa. "China's Tech Advancements Pose Threat to US Security". *Newsmax*. January 15, 2021. <https://www.newsmax.com/platinum/technology-national-security-computingartificial-intelligence/2021/01/15/id/1005793/>.
- \_\_\_\_\_. "The Coming War Over the Arctic". *Newsmax*, January 21, 2021, <https://www.newsmax.com/platinum/arctic-war-china-russia/2021/01/21/id/1006616/>.
- "History of BRICS - BRICS Information Portal". *BRICS*. Accessed January 29, 2021, <http://infobrics.org>.
- Hoft, Joe. "China Expert Peter Zeihan Says China's Collapse on World Stage Is Coming Within Three Years -- Which Backs Up Our Earlier Reports". *The Gateway Pundit* (blog). May 3, 2020. <https://www.thegatewaypundit.com/2020/05/china-expert-peter-zeihan-sayschinas-collapse-world-stage-coming-within-three-years-provide-support/>.
- Jacobs, Emily. "Top Chinese Professor Boasts of Operatives in Top of US 'Core Inner Circle'". *New York Post* (blog). December 8, 2020. <https://nypost.com/2020/12/08/professorclaims-china-has-people-in-americas-core-inner-circle/>.
- Keaten, Jamey. "WHO 'disappointed' at Chinese Delays Letting Experts in". *AP NEWS*. January 5, 2021, <https://apnews.com/article/who-china-coronavirus-origins90ad1b9aaef2967f82486c564cc99c5>.
- Kuo, Lily. "Can China Recover from its Disastrous One-Child Policy?". *The Guardian*. March 2, 2019. <https://www.theguardian.com/world/2019/mar/02/china-population-control-twochild-policy>.

- Liang, Qiao and Wang Xiangsui. *Unrestricted Warfare* (Beijing: PLA Literature and Arts Publishing House Arts, 1999): 51-56,  
[http://unec.net/of\\_interest/countries\\_against\\_us/communist\\_china\\_unrestricted\\_warfare.htm](http://unec.net/of_interest/countries_against_us/communist_china_unrestricted_warfare.htm).
- Loveman, Brian. *No Higher Law: American Foreign Policy and the Western Hemisphere Since 1776*. Chapel Hill, NC: The University of North Carolina Press, 2010: 40-43.  
<http://search.ebscohost.com.nduezproxy.idm.oclc.org/login.aspx?direct=true&AuthType=ip.url.uid&db=e00bna&AN=330165&site=eds-live&scope=site>.
- Mainwaring, Scott P. and Frances Hagopian. "Introduction," in *The Third Wave of Democratization in Latin America: Advances and Setbacks*, eds. Frances Hagopian and Scott P. Mainwaring. Cambridge: Cambridge University Press, 2005: 1-13.
- Malamud, Andres. "América Latina y el mundo: dependencia, desacople, dispersión" en *Promesas incumplidas: América latina hoy*, eds. Michael Shifter y Bruno Binetti (Washington DC: Inter-American Dialogue, 2019), 107-111.
- Maunder, Jonathan. "A History of NATO: 'Keep the Russians out, the Americans in, and the Germans down'". *New Cold War: Know Better*. Accessed January 19, 2021, <https://newcoldwar.org/history-nato-keep-russians-americans-germans/>.
- Nugent, Ciara and Charlie Campbell. "The U.S. and China Are Battling for Influence in Latin America, and the Pandemic Has Raised the Stakes". *Time*. Accessed February 5, 2021, <https://time.com/5936037/us-china-latin-america-influence/>.
- Ocampo, José Antonio. "Tiempos de Incertidumbre". *Finanzas y Desarrollo* 52, no. 3 (September 2015): 6–11.
- Organization of American States. *Charter of the Organization of American States*.  
<http://www.oas.org>.
- Quinn, Melissa. "All about the Money': US Companies Tread Carefully with Eye on China's Market," *Washington Examiner*, October 18, 2019,  
<https://www.washingtonexaminer.com/news/all-about-the-money-us-companies-treadcarefully-with-eye-on-chinas-market>.
- Roy, Denny. "China Is Not a Threat to US Liberty or Democracy". *Asia Times*, October 28, 2020. <https://asiatimes.com/2020/10/china-is-not-a-threat-to-us-liberty-or-democracy/>.
- Rivers, Matt. "Analysis: China and the US Are Making Pandemic Power Plays in Latin America". *CNN*. Accessed January 17, 2021.  
<https://www.cnn.com/2020/08/15/americas/latamchina-us-covid-diplomacy-intl/index.html>.
- Senes, Ricardo, Janina Onuki, and Amacio Jorge de Oliveira, "The Brazilian Foreign Policy and the Hemispheric Security". *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad* 1, no. SE (2006): 3–26.
- Sinsheimer, Mark. "Why Was BRICS Established?". *Quora*. Accessed January 29, 2021,  
<https://www.quora.com/Why-was-BRICS-established?share=1>.
- Snyder, Michael. "Chinese Supremacy – a Scary Reality". *Guyaneseonline*. June 8, 2013,  
<https://guyaneseonline.files.wordpress.com/2013/09/chinese-supremacy-a-scaryreality.pdf>.
- \_\_\_\_\_. "In Just a Few Days, Biden Has Brought the U.S. Much Closer to a War with China". *The Economic Collapse* (blog). January 26, 2021,  
<http://theeconomiccollapseblog.com/in-just-a-few-days-biden-has-brought-the-u-smuch-closer-to-a-war-with-china/>.
- Tharoor, Ishaan. "Analysis | It's Not Just Trump Who's Angry at China". *Washington Post*. Accessed January 17, 2021. <https://www.washingtonpost.com/world/2020/04/14/its-notjust-trump-whos-angry-china/>.
- "The Threat," *China Tech Threat* (blog), accessed January 18, 2021, <https://chinatechthreat.com/the-threat/>.
- Watson, Cynthia. "China's Use of the Military Instrument in Latin America: Not Yet the Biggest Stick". *Journal of International Affairs*, Vol. 66, No. 2 (Spring/Summer 2013): 106-107.

Welle, Deutsche. "How 'unconditional' Is China's Foreign Aid?". *DW*. Accessed January 31, 2021, <https://www.dw.com/en/how-unconditional-is-chinas-foreign-aid/a-43499703>.

Wertheim, Jon. "China's Push to Control Americans' Health Care Future". Accessed February 2,

2021. <https://www.cbsnews.com/news/biodata-dna-china-collection-60-minutes-202101-31/>.

[Yuichiro, Kakutani](#) and [Jack Beyrer](#). "Organizations Linked to Chinese Military Are a Cash Cow

for American Colleges". *Washington Free Beacon* (blog), January 11, 2021.

<https://freebeacon.com/campus/organizations-linked-to-chinese-military-are-a-cashcow-for-american-colleges/>.

HEMISFERIO no se hace responsable de las opiniones vertidas en los artículos publicados. Las opiniones, conclusiones y recomendaciones expresadas o que queden implicadas en sus distintos artículos son las de sus autores y no reflejan necesariamente la política o posición oficial ni del Colegio Interamericano de Defensa, ni de la Junta Interamericana de Defensa, ni de la Organización de Estados Americanas, ni la del país u organización representada por el autor.

HEMISFERIO es una revista gratuita publicada por el Colegio Interamericano de Defensa. No se autoriza su publicación en otros medios, salvo solicitud y acuerdo con la entidad responsable. Nuestra revista académica utiliza un proceso de revisión anónima externa por pares. Revisores externos cualificados emiten un informe para el Equipo Directivo, tras el cual, se le comunica al autor o autores la aceptación o el rechazo de su trabajo y/o si deben hacerse modificaciones para su publicación final. El Equipo Directivo se reserva el derecho de aceptar o rechazar manuscritos en función del grado de ajuste a los tópicos de la revista.

Para más información, por favor, visite nuestra web [www.colegio-id.org](http://www.colegio-id.org) o póngase en contacto con nosotros a través del correo electrónico: [hemisferio@iadc.edu](mailto:hemisferio@iadc.edu)  
Publicada en Washington, D.C. (EE.UU.). ISSN 2412-0707 (versión impresa); ISSN 2412-0715 (versión digital).

---

HEMISFERIO is not responsible for the opinions expressed by the authors of the articles published. The opinions, conclusions, and recommendations expressed or implied within the articles are those of the contributors and do not necessarily reflect the official policy or position of the Inter-American Defense College, the Inter-American Defense Board, the Organization of American States, or the country and sponsoring organization of the author.

HEMISFERIO is a free of charge Journal, published by Interamerican Defense College. Publication by and on other media is not authorized, unless upon request and in accordance with the responsible entity. Our academic journal relies on an external anonymous peer review process. The qualified external reviewers submit a report to the management team of the Journal, after which the author(s) is informed whether or not the paper has been accepted or if modifications for final publication should be done. The management team has the right to accept or reject papers according to their fitting to the Journal's topics.

For further information, please visit our website [www.colegio-id.org](http://www.colegio-id.org) or contact us at email [hemisferio@iadc.edu](mailto:hemisferio@iadc.edu) Published in Washington D.C., USA. ISSN 2412-0707 (Print). ISSN 2412-0715 (Online)



