

# Estrategias de seguridad ambiental en América Latina y el Caribe: construyendo resiliencia

Eduardo Pastrana Buelvas, Fabricio Cabrera Ortiz y Julia Sandner

**Editores**



## **Autores:**

Raúl Bernal-Meza

Miguel Ángel Burgos Giraldo

Diana Marcela Bustamante Arango

Fabricio Cabrera Ortiz

Diego Davila Benavides

Andrea del Pilar García Cojín

Jaime A. García Díaz

Daniela Garzón Amórtegui

Nancy Patricia Gutiérrez

Louise Anne Lowe

Luz Marina Múnera

Edwin Murillo Amaris

Regianne Nitsch Bressan

Eduardo Pastrana Buelvas

Sofía Margarita Peraza Ochoa

Paula Prieto Ararat

Lucila Reyes

Manuel Ruiz

Vanessa Torres Alonso

Andrés Mauricio Valdivieso Collazos

Diego Vera





# **Estrategias de seguridad ambiental en América Latina y el Caribe: construyendo resiliencia**

---

**Eduardo Pastrana Buelvas, Fabricio Cabrera Ortiz y Julia Sandner  
Editores**

Bernal Meza, Raúl, autor

Estrategias de seguridad ambiental en América Latina y el Caribe : construyendo resiliencia / autores, Raúl Bernal Meza [y otros veinte] ; editores, Eduardo Pastrana Buelvas, Fabricio Cabrera Ortiz y Julia Sandner. -- Primera edición. -- Bogotá : Fundación Konrad Adenauer, 2023.

432 páginas.

Incluye datos curriculares de los autores y editores.

ISBN 978-628-7708-00-6 (impreso) -- 978-628-7708-01-3 (digital)

1. Seguridad ambiental - América Latina 2. Protección del medio ambiente - América Latina 3. Gestión ambiental - América Latina 4. Política ambiental - América Latina I. Pastrana Buelvas, Eduardo, autor, editor II. Cabrera Ortiz, Fabricio, autor, editor III. Burgos Giraldo, Miguel Ángel, autor IV. Bustamante Arango, Diana Marcela, autora V. Dávila Benavides, Diego, autor VI. García Cojín, Andrea del Pilar, autora VII. García Díaz, Jaime A., autor VIII. Garzón Amórtegui, Daniela, autora IX. Gutiérrez Castañeda, Nancy Patricia, autora X. Sandner, Julia, editora

CDD: 363.70098 ed. 23

CO-BoBN- a1134054

**Estrategias de seguridad ambiental en América Latina y el Caribe: construyendo resiliencia**

© 2023, Programa Regional Seguridad Energética y Cambio Climático en Latinoamérica, EKLA, Fundación Konrad Adenauer (KAS)

Calle Canturias 160, Of. 202. Miraflores,  
Lima 18, Perú  
(+51)1 320 2870  
<http://www.kas.de/energie-klima-latinoamerika/>

Julia Sandner

**Directora**

Anuska Soares

**Coordinadora de Proyectos**

**Editores**

Eduardo Pastrana Buelvas

Fabricio Cabrera Ortiz

Julia Sandner

**Autores**

Raúl Bernal-Meza

Miguel Ángel Burgos Giraldo

Diana Marcela Bustamante Arango

Fabricio Cabrera Ortiz

Diego Davila Benavides

Andrea del Pilar García Cojín

Jaime A. García Díaz

Daniela Garzón Amórtegui

Nancy Patricia Gutiérrez

Louise Anne Lowe

Luz Marina Múnera

Edwin Murillo Amaris

Regianne Nitsch Bressan

Eduardo Pastrana Buelvas

Sofía Margarita Peraza Ochoa

Paula Prieto Ararat

Lucila Reyes

Manuel Ruiz

Vanessa Torres Alonso

Andrés Mauricio Valdivieso Collazos

Diego Vera

ISBN Digital: 978-628-7708-01-3

ISBN Impreso: 978-628-7708-00-6

Primera edición: diciembre de 2023

Bogotá, D.C.

Impreso en Colombia

*Printed in Colombia*

**Producción gráfica y editorial**

Opciones Gráficas Editores Ltda.

Marcela Manrique Cornejo

Corrección de estilo

Jairo Martínez Mora

Diseño gráfico

[www.opcionesgraficas.com](http://www.opcionesgraficas.com)

instagram: @opcioneseeditores

(+57) 60 1 237 2383

Bogotá, D.C., Colombia

*Los textos que se publican son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y no expresan necesariamente el pensamiento de la Fundación Konrad Adenauer, KAS.*

*Todos los derechos reservados. Prohibida la reproducción y la comunicación pública total o parcial y la distribución, sin la autorización previa y expresa de los titulares.*



# Contenido

---

	Pág.
■ Presentación .....	7
■ Prólogo .....	9
<b>Marco interpretativo</b> .....	<b>15</b>
■ América Latina y el Caribe: ¿estrategia regional conjunta o estrategias subregionales segmentadas de seguridad ambiental? <i>Por Eduardo Pastrana Buelvas, Fabricio Cabrera Ortiz y Vanessa Torres Alonso</i> .....	17
<b>Estrategias de seguridad ambiental en la región Caribe</b> .....	<b>59</b>
■ Las amenazas y los desafíos de la seguridad ambiental en la región Caribe <i>Por Louise Anne Lowe y Paula Prieto Ararat</i> .....	61
■ Las estructuras de gobernanza y las estrategias de seguridad ambiental en la región Caribe <i>Por Edwin Murillo Amaris y Manuel Ruiz</i> .....	87
■ Análisis del discurso minero de Gustavo Petro y Andrés Manuel López Obrador: securitización del ambiente y progresismo <i>Por Miguel Ángel Burgos Giraldo y Sofía Margarita Peraza Ochoa</i> ..	121

<b>Estrategias de seguridad ambiental en la región Andina</b> .....	181
■ Impacto del narcotráfico en las comunidades nativas amazónicas del Perú <i>Por Jaime A. García Díaz</i> .....	181
■ Estructuras de gobernanza ambiental en la Comunidad Andina: ¿oportunidad o fracaso? <i>Por Daniela Garzón Amórtegui y Miguel Ángel Burgos Giraldo</i> .....	207
<b>Estrategias de seguridad ambiental en la Amazonia</b> .....	245
■ Amenazas, riesgos y desafíos de la región amazónica <i>Por Nancy Patricia Gutiérrez, Lucila Reyes y Diego Vera</i> .....	247
■ Conflicto armado: estrategias colectivas para una propuesta de seguridad ambiental para la Amazonia <i>Por Diana Marcela Bustamante Arango y Andrea del Pilar García Cojín</i> .....	299
■ Estructuras de gobernanza y estrategias de seguridad ambiental en la región amazónica colombiana: un análisis de instrumentos de política pública adoptados en la administración de Gustavo Petro <i>Por Andrés Mauricio Valdivieso Collazos, Diego Davila Benavides y Luz Marina Múnera</i> .....	333
<b>Estrategias de seguridad ambiental en la región del Cono Sur</b> .....	365
■ Condicionalidades y avances en materia de seguridad ambiental en Chile <i>Por Raúl Bernal-Meza</i> .....	367
■ Estructuras de gobernanza y estrategias de seguridad ambiental en la región del Cono Sur: Mercosur y SGT-06 <i>Por Regianne Nitsch Bressan</i> .....	399





# Presentación

---

Innovación, seguridad y, además, participación y representación; en estos tres temas fundamentales centramos el trabajo de la Fundación Konrad Adenauer (KAS), que surgió de la Sociedad para la Obra Educativa Demócrata Cristiana fundada en 1955. Desde 1964 lleva el nombre del primer canciller federal, Konrad Adenauer. Nos sentimos vinculados a la memoria política y al legado de Adenauer; sus principios son nuestras directrices, nuestra misión y nuestra obligación. La Fundación defiende la promoción de la democracia liberal y la economía social de mercado, la paz y la libertad, las relaciones transatlánticas y la unificación europea. Por ello, estamos políticamente próximos a la Unión Demócrata Cristiana de Alemania (CDU).

Como fundación demócrata cristiana, nos comprometemos a salvaguardar la creación. La seguridad energética, la protección del clima y de la biodiversidad forman parte de nuestra responsabilidad y son indispensables para una transición justa. En este contexto, el Programa Regional de Seguridad Energética y Cambio Climático en Latinoamérica (EKLA) busca impulsar el proceso de toma de decisiones políticas sobre dichos temas, a través de ser una plataforma de diálogo.

Queremos motivar a las personas para que desempeñen un papel activo en la construcción de su futuro. Para nosotros, la persona está en el centro de atención, con su dignidad inconfundible, sus derechos y obligaciones. El punto de partida de la justicia social, la democracia en

libertad y una economía de mercado sostenible es el individuo. Desde esta perspectiva, fomentamos el intercambio y la relación entre personas que asumen su responsabilidad social, y desarrollamos redes activas en los ámbitos de la política, la economía y la sociedad.

Para lograrlo, organizamos foros de discusión regionales, conferencias y seminarios en colaboración con nuestras oficinas locales y otros programas regionales de la KAS en Latinoamérica, así como con organizaciones asociadas nacionales e internacionales. Además, entregamos informes, publicaciones especializadas y estudios para alimentar el debate y la reflexión.

Este libro, creado en colaboración con nuestra Red de Seguridad Ambiental dirigida por el profesor Eduardo Pastrana Buelvas, busca abordar los desafíos ambientales en la región y promover estrategias efectivas para construir resiliencia.

América Latina y el Caribe enfrentan una serie de desafíos ambientales, como el cambio climático, la deforestación y la contaminación. Estos problemas requieren una respuesta integral en materia de seguridad ambiental, pero la falta de coordinación entre los países y la corrupción dificultan su efectividad. Fortalecer las instituciones y promover la innovación tecnológica para abordar estas preocupaciones es crucial. Esa gran tarea de los Estados solo se logra con la participación activa de la sociedad civil en la toma de decisiones y su apoyo. Este libro ofrece un análisis estratégico y propone medidas concretas para proteger los valiosos recursos naturales y los delicados ecosistemas de la región.

Esperamos que *Estrategias de seguridad ambiental en América Latina y el Caribe: construyendo resiliencia* sea una valiosa herramienta para aquellos interesados en la seguridad ambiental y que contribuya a la construcción de un futuro más sostenible y resiliente en la región. ¡Les deseamos una fructífera lectura!

## **Julia Sandner**

*Directora*

*Programa de Seguridad Energética*

*y Cambio Climático en América Latina, (EKLA)*

*Fundación Konrad Adenauer, (KAS)*



# Prólogo

---

En medio del cambio climático acelerado, la pérdida de biodiversidad alarmante y los desafíos económicos y sociales que enfrentan América Latina y el Caribe, la seguridad ambiental se ha convertido en un imperativo ineludible. El equilibrio entre el desarrollo humano y la preservación de nuestros recursos naturales se ha transformado en una tarea cada vez más urgente y compleja.

Este libro, *Estrategias de seguridad ambiental en América Latina y el Caribe: construyendo resiliencia*, surge como una guía integral que busca abordar los desafíos y oportunidades que enfrenta nuestra región en materia de protección ambiental. A través de un enfoque estratégico y multidisciplinario, se propone explorar las vías para alcanzar un desarrollo sostenible que garantice la seguridad y el bienestar de las generaciones presentes y futuras. Estas páginas son un compendio de conocimientos, análisis y experiencias de expertos en seguridad ambiental y desarrollo sostenible. Desde las selvas tropicales hasta los arrecifes de coral, pasando por las megaciudades y las comunidades rurales, nos adentraremos en los desafíos y soluciones específicos de nuestra región.

Las temáticas aquí presentadas abarcan una amplia gama de aspectos cruciales para la seguridad ambiental. Entre ellas se incluyen la gestión sostenible de los recursos naturales, la adaptación al cambio climático, la conservación de la biodiversidad, la gestión de riesgos naturales, la economía circular y la participación ciudadana en la toma de decisiones.

Sin embargo, este volumen no solo se centra en la identificación de problemas y soluciones; también busca inspirar y motivar a todos los actores involucrados en la construcción de un futuro sostenible. Desde los gobiernos y las organizaciones internacionales hasta las empresas, las comunidades locales y los ciudadanos, todos tenemos un papel crucial que desempeñar en la protección y la conservación de nuestro entorno.

La seguridad ambiental trasciende la mera protección de la naturaleza; implica también asegurar justicia social, equidad y calidad de vida para todos. Abordar los desafíos ambientales desde una perspectiva integral nos permite construir una región más resiliente, próspera y en armonía con la naturaleza. Este libro, en última instancia, constituye un llamado a la acción. Nos hallamos en un momento decisivo de la historia en el que nuestras decisiones y acciones moldearán el legado que dejaremos a las generaciones venideras. A través de la implementación de estrategias sólidas de seguridad ambiental y del compromiso colectivo, podemos forjar un futuro resiliente para América Latina y el Caribe.

Así entonces, el libro comienza con un marco general de los mayores desafíos que presenta la región para posteriormente abordar cada una de las subregiones que hace parte de América Latina y el Caribe. La primera región contemplada es el Caribe, en la que se reflexiona sobre los fenómenos y problemas más importantes de sus comunidades. Seguidamente, la obra cambia el foco hacia la región Andina y las miradas que los tomadores de decisiones de estos países han gestado frente al tema de seguridad ambiental. En tercer lugar, se exponen los principales escenarios locales y regionales que surgen de las dinámicas particulares y complejas del bioma amazónico. Finalmente, el Cono Sur es la subregión con la que se genera el cierre de esta publicación y se ofrece al lector una interpretación analítica respecto a los enfoques que surgen de los países australes del continente frente a la relación entre el medio ambiente y la protección de las comunidades.

En este contexto, el primer capítulo, que plantea el marco interpretativo del libro, es presentado por los profesores Eduardo Pastrana Buevas y Fabricio Cabrera Ortiz junto con Vanessa Torres Alonso, estudiante de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana. Los autores buscan analizar la existencia de una estrategia regional de seguridad ambiental en América Latina y el Caribe. Para ello, definen teóricamente

el concepto de estrategia y su relación con el término de seguridad. Investigaron los programas medioambientales, los sistemas de información y los tratados de distintas organizaciones regionales para determinar la presencia de una estrategia de seguridad ambiental. Entre los organismos analizados se encuentran la Organización de Estados Americanos (OEA), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Comunidad Andina (CAN) y la Comunidad del Caribe (CARICOM). Por último, determinan la ausencia de una estrategia regional de seguridad ambiental y algunas recomendaciones para las organizaciones internacionales de América Latina y el Caribe.

El segundo capítulo, escrito por las politólogas Louise Anne Lowe y Paula Prieto Ararat, da inicio al análisis de la región Caribe mediante la identificación de las principales amenazas y desafíos de esta zona en torno al concepto de seguridad ambiental. En la primera parte hacen una breve exploración de la relevancia del concepto de la seguridad ambiental aplicada al caso del Caribe y después identifican los cambios y daños ambientales más importantes en la región y cómo estos inciden en la seguridad. Luego, analizan cómo los diversos fenómenos desde la seguridad tradicional representan amenazas en el plano de la seguridad ambiental, para concluir con recomendaciones dirigidas a los actores que más inciden en la toma de decisiones de esta subregión tan vulnerable a los eventos adversos del cambio climático.

El tercer capítulo sobre el Caribe estuvo a cargo del catedrático Edwin Murillo y Manuel Ruiz, investigador y consultor independiente, quienes en el cuarto capítulo realizan un análisis de los principales conceptos que ayudan a comprender las complejidades sociopolíticas y económicas de la región caribeña. Ellos buscan exponer el desarrollo conceptual de la gobernanza y sus aplicaciones en la región y por medio de derivaciones como gobernanza multinivel o gobernanza policéntrica, ofrecen herramientas útiles para que los lectores adquieran conocimiento sobre las estructuras de seguridad ambiental que actualmente tienen presencia e incidencia en la región.

Posteriormente, en el cuarto capítulo, el internacionalista Miguel Ángel Burgos Giraldo y la estudiante de Relaciones Internacionales de la Universidad Javeriana Sofía Margarita Peraza Ochoa analizan y comparan el discurso y las políticas mineras de los presidentes Gustavo Petro y Andrés Manuel López Obrador como polos de la región entera.

Para dicho propósito, utilizan los postulados del análisis del discurso y la teoría de securitización para comprender las coyunturas que viven estos dos países con las administraciones progresistas y sus retóricas populistas. Este estudio utilizó dos *softwares* distintos para dar al lector las herramientas suficientes que le permitan entender los principales conceptos utilizados por los mandatarios y sus consecuencias en las políticas nacionales.

El quinto capítulo, que da inicio al tema de la región Andina, es un trabajo del investigador Jaime García Díaz sobre los impactos de economías ilegales como la minería ilegal, el narcotráfico y la tala ilegal de bosques en las comunidades nativas del Perú. Seguidamente, el sexto capítulo es presentado por los internacionalistas Daniela Garzón Amórtegui y Miguel Ángel Burgos Giraldo, quienes interpretan la evolución y las oportunidades de la Comunidad Andina como la estructura de gobernanza más relevante de los Andes. En este orden de ideas, los autores analizan los órganos y las funciones de la CAN que puedan llegar a ser útiles para el fortalecimiento de las estrategias de seguridad ambiental en la región Andina y en toda América Latina.

El séptimo capítulo, que da apertura al análisis de la Amazonia, es desarrollado por la expresidenta del Congreso y exministra del Interior de Colombia, Nancy Patricia Gutiérrez, junto con los profesores Diego Vera y Lucila Reyes y aborda de forma reflexiva y prospectiva los escenarios para los próximos años de este bioma fundamental para la supervivencia de la especie humana. Parten de preguntarse cuáles son las principales amenazas, riesgos y desafíos para la seguridad ambiental de la región amazónica, y en tal sentido, muestran la situación actual que se vive en la región amazónica de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, y proponen oportunidades de mejoramiento para la gestión y la cooperación entre estos países.

El siguiente capítulo sobre la Amazonia es trabajado por dos catedráticas especializadas en defensa de derechos humanos y DIH: Diana Marcela Bustamante Arango y Andrea del Pilar García Cojín. Las autoras analizan los principales conflictos socioambientales que se viven en los países amazónicos, especialmente en Colombia tras la firma del Acuerdo de Paz. Además, proponen la comprensión de los principales obstáculos que enfrentan estas comunidades a la hora de defender su territorio y posibles estrategias que permitan fortalecer el cuidado y la preservación de este.

El último capítulo de la Amazonia es escrito por los profesores Andrés Mauricio Valdivieso Collazos, Diego Davila Benavides y Luz Marina Múnera. Consta de un trabajo sobre los puntos de encuentro frente a la protección amazónica que se pueden aprovechar en Colombia entre el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, la Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana y la Declaración de la Cumbre por la Amazonia.

En lo que atañe al Cono Sur, se presentan dos capítulos fundamentales para entender la coyuntura actual de estos Estados y su relación con el medio ambiente. Por un lado, el profesor Raúl Bernal-Meza realiza un trabajo que comprende los avances y retrocesos que Chile ha tenido alrededor de la comprensión de la seguridad ambiental. Por tal motivo, aborda la implementación de la Agenda 2030-2050 y los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) en las políticas públicas del país, para mostrar las trabas que la Constitución y el modelo de desarrollo primario-exportador representan en la protección de los ecosistemas del sur del continente.

Por otro lado, el último capítulo de la obra es presentado por la profesora Regiane Nitsch Bressan, quien plantea una reflexión sobre MERCOSUR y las agendas ambientales que han ido ganando terreno en esta institución. Para lograr lo anterior, el análisis desde Brasil se fundamenta en mostrar los principales aportes que han surgido en este escenario para la consolidación de la seguridad ambiental y los desafíos que persisten ante los constantes cambios políticos y sociales que condicionan la continuidad de todas aquellas medidas que buscan preservar los ecosistemas.

Así entonces, este libro constituye una invitación a la reflexión y al análisis, proponiendo la seguridad ambiental como un pilar fundamental para asegurar la estabilidad, la resiliencia y el bienestar de los habitantes de América Latina y el Caribe. Las amenazas planteadas por fenómenos como el cambio climático, las economías ilícitas y el consumo masivo requieren estrategias de seguridad ambiental sólidas y efectivas. En tal escenario, resulta imperativo dar prioridad a la consolidación de estas estrategias y reconocer la relevancia que tienen en la configuración de nuestro futuro. ¿Están nuestras naciones debidamente preparadas para enfrentar las amenazas y los riesgos ambientales, o es necesario reconsiderar los enfoques de nuestros líderes y tomadores de decisiones? El estudio de la seguridad ambiental y su estrategia se erige como un faro

de esperanza y un llamado a la acción que nos orienta hacia la seguridad y la prosperidad de las generaciones presentes y futuras.

Confiamos en que esta obra se convierta en una herramienta invaluable para quienes desean comprender, proteger y transformar nuestro entorno. La ruta hacia la preservación de nuestra especie y del medio ambiente requiere colaboración, innovación y la disposición de efectuar cambios. Este libro representa el primer paso hacia ese propósito, al promover la comprensión de las estrategias de seguridad ambiental como una medida esencial para resguardar la belleza y la riqueza de nuestra región.

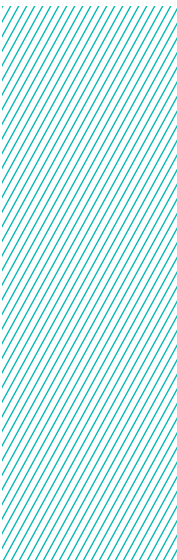
Para concluir, es importante destacar la gratitud que sentimos al contar con la participación y valiosa contribución de cada uno de los autores. Les expresamos nuestro sincero agradecimiento por aceptar el desafío de ofrecer análisis y reflexiones sobre estos temas complejos que delinean la agenda política a nivel regional y global. Este esfuerzo conjunto es el fruto del compromiso institucional en el marco del Programa Regional de Seguridad Energética y Cambio Climático en América Latina (EKLA) de la Fundación Konrad Adenauer.

## **Los editores**



# Marco interpretativo





# América Latina y el Caribe: ¿estrategia regional conjunta o estrategias subregionales segmentadas de seguridad ambiental?

Eduardo Pastrana Buelvas\*, Fabricio Cabrera Ortiz\*\*  
y Vanessa Torres Alonso\*\*\*

- 
- \* Profesor titular de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá (PUJ) y miembro del Grupo de Investigación en Relaciones Internacionales, América Latina e Integración (GRIALI) de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. Doctor en Derecho Internacional de la Universidad de Leipzig (Alemania). Asesor de la Fundación Konrad Adenauer de Colombia (KAS) y miembro del Consejo Académico de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Contacto: [efpastranab@gmail.com](mailto:efpastranab@gmail.com) y [epastrana@javeriana.edu.co](mailto:epastrana@javeriana.edu.co)
  - \*\* Brigadier general de la reserva activa del Ejército Nacional, profesional en Ciencias Militares, especialista en Relaciones Internacionales y Administración de Recursos Militares, magíster en Estudios Políticos y en Seguridad y Defensa Nacionales y doctor en Seguridad Internacional del Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado de la Universidad Nacional de España. Contacto: [facaor@gmail.com](mailto:facaor@gmail.com)
  - \*\*\* Estudiante del programa de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, monitora de la asignatura Política Exterior Colombiana y asistente de investigación del profesor Eduardo Pastrana en la línea de investigación sobre políticas exteriores de América Latina y el Asia Pacífico del Grupo de Investigación en Relaciones Internacionales, América Latina e Integración (GRIALI) de la misma facultad.



## /// Introducción

Este capítulo se propuso constatar si los Estados latinoamericanos tienen una estrategia de seguridad ambiental común que articule a Latinoamérica en todo su conjunto o, por el contrario, su cooperación en esta materia se limita a los ámbitos subregionales. En primer lugar, se incluye un marco conceptual sobre las definiciones de estrategia y sus elementos constitutivos. Se destaca, por tanto, la importancia que tiene la estrategia en el desarrollo de la especie humana y las instituciones políticas, económicas, militares y sociales. En tal sentido, se expone el puente que existe entre los objetivos y los medios para lograrlos.

En segundo lugar, se interpreta el rol que desempeña la estrategia con la acción política. A partir de allí, se define la multidimensionalidad que posee actualmente el concepto de seguridad, el cual abarca también la importancia de garantizar la seguridad ambiental como un bien público vital. De esta manera, se da cuenta del significado de la seguridad ambiental, para luego articular tal concepto con la categoría estrategia, a fin interpretar el significado y la función de una estrategia de seguridad ambiental. Así las cosas, se lleva a cabo un análisis de la seguridad ambiental de cara a las amenazas que representan un peligro o constituyen un riesgo para la protección, la mitigación y la conservación del medio ambiente, tanto a nivel global como regional. Desde esta perspectiva, se analizan los desafíos que tiene la seguridad ambiental en el marco de las tendencias geopolíticas mundiales.

En tercer lugar, se expone una metodología para estructurar una estrategia de seguridad ambiental y se plantea el interrogante ¿por qué necesitamos un enfoque sistémico para la elaboración de una estrategia de seguridad ambiental? Al intentar darle respuesta, se propone un

direccionamiento teórico conceptual de la estrategia y sus métodos, a fin de aplicarla como marco de referencia. En calidad de instrumento analítico, se incluye, entonces, la ecuación estratégica, lo cual permite identificar vectores de direccionamiento teórico conceptuales y herramientas metodológicas, con el propósito de formular e implementar la estrategia de seguridad ambiental.

En cuarto lugar, se identifican los acuerdos regionales y subregionales sobre la seguridad ambiental. Como complemento, se incorpora una definición sobre seguridad ambiental regional, la que servirá para identificar e interpretar las estrategias que podrían existir en América Latina, tanto en los ámbitos regional como subregional. Lo anterior conduce a la revisión de las posibles estrategias de seguridad ambiental en el marco de organizaciones regionales como la Organización de Estados Americanos (OEA), de la cual, si bien es cierto que tiene un carácter interamericano, son parte un número considerable de Estados latinoamericanos y caribeños; la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC); el Mercado Común del Sur (MERCOSUR); la Comunidad del Caribe (CARICOM); y la Comunidad Andina de Naciones (CAN). Por último, se reflexiona sobre la necesidad de construir una estrategia común de seguridad ambiental más robusta en el ámbito latinoamericano.

## /// Definición y elementos del concepto de estrategia

### La naturaleza humana y la estrategia

A lo largo de la historia, la estrategia ha desempeñado un rol crucial en la supervivencia de individuos, comunidades y Estados. Desde los tiempos más antiguos, los seres humanos han buscado formas de obtener ventajas tácticas y lograr sus objetivos mediante la planificación estratégica y la implementación cuidadosa de sus acciones. Según Verity (2012), “los individuos comparten una misma estructura cerebral que los hace ser similares entre sí” (p. 87, traducción propia). A partir de ello, se puede afirmar que tenemos instintos comunes que nos caracterizan como especie, entre los cuales se encuentran la supervivencia y la competencia. Los seres humanos han desarrollado distintas estrategias que les permiten competir con sus oponentes para sobrevivir al conflicto (Gray, 2015). Una de las estrategias más utilizadas ha sido la cooperación y el establecimiento de comunidades que permiten a los seres humanos formar grupos con el fin de lograr un objetivo común. De este modo, la

estrategia ha sido aplicada en distintos contextos como la guerra, la política, los negocios y hasta en la vida cotidiana de los individuos (Freedman, 2013).

En el ámbito político, las estrategias han desempeñado un papel fundamental en la formalización de alianzas, la consolidación de poder y la implementación de políticas. Asimismo, estas les han permitido a los líderes políticos persuadir a los votantes para ganar diversas elecciones y mantenerse en el poder (Freedman, 2013). En cuanto al ámbito militar, la estrategia les ha proporcionado la facultad de ganar batallas y conquistar territorios a comandantes y grandes líderes históricos. Desde la antigua China, donde Sun Tzu escribió *El arte de la guerra*, hasta los generales modernos que aplican tácticas militares sofisticadas, la estrategia ha sido esencial para lograr la victoria en el campo de batalla (Freedman, 2013). Aparte de lo mencionado, la estrategia también ha sido utilizada en el mundo de los negocios para la supervivencia y el crecimiento económico de las empresas. Adicionalmente, ha permitido que estas se adapten a un entorno en constante cambio y logren un éxito a largo plazo (Díez de Castro y Martín, 1992). Por último, la estrategia ha sido de mucha utilidad en la vida cotidiana de los individuos al ayudarles a alcanzar de manera eficiente sus objetivos. La capacidad de pensar estratégicamente les posibilita a los seres humanos evaluar diferentes opciones, prever diversos obstáculos y tomar decisiones informadas para cumplir propósitos distintos.

Con base en lo que ha sido mencionado, se puede afirmar que la estrategia ha sido un factor relevante en el desarrollo del ser humano a lo largo de la historia, ya que les ha permitido a diversas sociedades alcanzar sus objetivos, superar desafíos y adaptarse a entornos cambiantes. Por esta razón, es relevante analizar qué se entiende por estrategia, porque el concepto es difícil de definir, y cuál es su relación con la seguridad, la política y el poder, para comprender posteriormente su relación con la seguridad ambiental.

## La estrategia: el puente entre los objetivos y los medios

El concepto de estrategia es difícil de definir debido a que se caracteriza por ser multifacético y aplicable en distintos contextos. Como se mencionó con antelación, el concepto mencionado se puede aplicar a una diversidad amplia de campos que tienen sus propias características y enfoques y dificultan que se establezca una única definición del término.

Asimismo, el paso de los años ha hecho que el concepto de estrategia evolucione y se siga adaptando a nuevas realidades y conflictos. Aunque es relevante analizar los enfoques del pasado en torno a la estrategia, estos están sujetos a cambios en respuesta a avances tecnológicos, transformaciones sociales y nuevas oportunidades o amenazas que alteran la concepción de los individuos en torno al término. Finalmente, la estrategia puede tener interpretaciones subjetivas basadas en un contexto en específico o en distintas perspectivas individuales. Este hecho dificulta una definición común y concreta del concepto.

A pesar de la incertidumbre en relación con el significado de la estrategia, se pueden analizar cuatro momentos históricos principales que modificaron el significado del concepto y cuatro definiciones de este.

En primer lugar, los individuos utilizaban distintas estrategias con el fin de defenderse en escenarios de conflicto. Para lograr este objetivo, muchos de ellos aumentaban sus capacidades militares con el propósito de enfrentar a otros actores en el campo de batalla. Posteriormente, el término de estrategia se redefinió. Con el inicio de la Guerra Fría, se creó otra concepción de las tácticas, pero ahora concentrada en la evasión del conflicto. Como ejemplo de ello, se encuentra la estrategia de disuasión nuclear que tenía como objetivo evitar una tercera guerra mundial. Asimismo, se crearon las primeras organizaciones internacionales para promover el diálogo entre diversos actores a fin de evitar el incremento de disputas entre los seres humanos y los Estados. Más tarde, el enfoque de las estrategias cambió hacia la seguridad humana y el bienestar de los seres humanos. A pesar de que en un principio es bueno proteger las fronteras y evitar la guerra, las distintas protestas sociales a comienzo de los sesenta hicieron caer a los gobiernos en cuenta de que los individuos eran los más afectados por los conflictos armados y que por eso debían ser protegidos. En la actualidad, debido a la expansión del internet, la tecnología y las redes sociales, las nuevas estrategias van dirigidas hacia la ciberseguridad de las sociedades (Seijo, 2022). Como se puede observar, dependiendo del momento histórico en el cual se analice el concepto de estrategia, su significado cambia.

Con base en ello, se pueden destacar cuatro definiciones de la estrategia que son fundamentales para analizar los cambios y continuidades del significado del término. En primera instancia, von Clausewitz, a lo largo de su libro *On War*, relata que la estrategia es el uso del compromiso para el propósito de la guerra (von Clausewitz, 1976). Bajo la concepción de este autor, los individuos utilizan las estrategias para perseguir



distintos fines políticos, usando la fuerza en el campo de batalla para obtener la victoria. Esta visión demuestra la relación fundamental entre la estrategia y el entorno militar. No obstante, con el avance del tiempo, distintos autores demostraron la aplicación del concepto en otros contextos más allá del militar y la concepción cambió. Con base en ello, Mintzberg (1978) toma una posición menos radical y afirma que la estrategia "es un plan o un conjunto deliberado y consciente de directrices que determina las decisiones del futuro" (p. 935, traducción propia). Al afirmar que las estrategias les permiten a los individuos determinar las decisiones del futuro, Mintzberg aclara que estas posibilitan al individuo predecir escenarios de conflicto u oportunidades y determinar cómo estos pueden ser aprovechados o evadidos.

En tercer lugar, Freedman (2013) afirma que la estrategia "es todo lo que está relacionado con obtener más de lo que el balance de poder puede sugerir" (p. xii, traducción propia). De esta forma, el autor relaciona el concepto de poder con el de estrategia, afirmando que la estrategia es el arte de crear poder, e introduce la importancia de la política en la elaboración de tácticas. Aparte de lo mencionado, Freedman reconoce que la estrategia implica diversas acciones y decisiones que son tomadas tras la evaluación de una situación específica y los recursos de los que se dispone (2013). Aunque esta definición da un aporte concreto al significado de la estrategia, es demasiado general e involucra muchos elementos que hacen necesario reducirla.

Así es como Gray (2016) propone una definición más específica de la estrategia, afirmando que es "la dirección y el uso que se hace de [cualquier] medio por las vías elegidas para alcanzar los fines políticos deseados" (p. 11, traducción propia). En pocas palabras, la estrategia le permite (o le facilita) a un Estado, una institución o un individuo, conectar sus objetivos con los medios de los que dispone para realizar una acción precisa. Teniendo en cuenta las definiciones mencionadas e integrándolas, la estrategia es un plan o un conjunto de directrices (Mintzberg, 1978) que llevan a alcanzar unos objetivos específicos, teniendo en cuenta los medios que se disponen (Gray, 2016) y el contexto en el cual se desarrollará la actuación (Seijo, 2022). A partir de ello, se puede afirmar que la estrategia es el puente entre unos objetivos y unos medios en específico y que está fuertemente atada al ámbito político.

## La estrategia y su relación con la política

Debido a que el concepto de estrategia es multidisciplinar, en este apartado se relacionará el término directamente con la política y en algunos casos

con el ámbito militar. Esto sucede principalmente porque en secciones posteriores se buscará analizar el concepto de seguridad en el aspecto ambiental. Por esta razón, para entender las estrategias que se utilizan con el objetivo de garantizar la seguridad del medio ambiente, es relevante hablar de la política.

Según Gray (2016), la política es el "comportamiento que intenta lograr un cierto tipo de influencia sobre el pensamiento o las actividades de otros" (p. 10, traducción propia). Para influenciar, los líderes políticos apelan a una cantidad significativa de individuos con el objetivo de legitimar su autoridad. Con base en ello, los políticos buscan mantener su poder e influencia mediante la ejecución de diversas estrategias y este se convierte en su objetivo principal (Gray, 2015). Asimismo, la estrategia le permite al Estado usar sus medios al servicio de sus deseos políticos y pasiones para mantener su influencia sobre otros individuos. De esta forma, "politics provides strategy with its purpose, while strategy provides politics with the way in which that purpose may be realized in practice" (Gray, 2016, p. 1). En otras palabras, la política se encarga de determinar los objetivos que un país o una comunidad quieren lograr, mientras que la estrategia desarrolla los planes y las acciones para conseguirlos (figura 1)<sup>1</sup>. De esta manera, la política no es nada sin estrategia, pues sin ella no podría cumplir su propósito fundamental: mantener la influencia sobre otros.

Aunque las estrategias sirven para que el líder político pueda mantenerse en el poder, en la práctica pueden cumplir con otros objetivos. A partir de ello, es posible afirmar que el último fin de la estrategia en su relación con la política es la seguridad. Sin embargo, la dificultad para definir este concepto hace que no sean claras cuáles estrategias deben ser ejecutadas para alcanzar la seguridad. Esto sucede principalmente porque cada individuo tiene una forma en específico de sentirse seguro (Gray, 2016). No obstante, eso no impide que los seres humanos, las comunidades y los Estados ejecuten estrategias para lograr que cada persona se sienta segura en un mundo lleno de incertidumbres y una forma de lograrlo es por medio de la provisión de seguridad ambiental.

---

1 Dentro de la figura, se encuentran dos elementos que deben ser definidos: *politics* y *policy*. De acuerdo a los planteamientos de Gray (2015), el concepto de *politics* se entiende como el proceso de competición, negociación, debate y toma de decisiones que ocurre en el ámbito político. Por otro lado, el término de *policy* se refiere a las decisiones y acciones específicas que los gobiernos toman para abordar un conjunto de problemas. El concepto de *policy* se ve reflejado en leyes, regulaciones y programas concretos implementados por el gobierno.

**Figura 1. Elementos de la estrategia**



Fuente: Gray (2015, p. 78).

En conclusión, la estrategia y la política se encuentran profundamente relacionadas. Esto sucede principalmente porque la política plantea unos objetivos y la estrategia los hace alcanzables por medio de la práctica. A pesar de que la política tiene como propósito principal mantener la influencia del líder sobre otros, en la práctica busca la seguridad. Aunque es complicado de lograr, se deben generar estrategias para proteger a los seres humanos y, de esta forma, seguir manteniendo el poder sobre ellos.

## /// La seguridad ambiental y su relación con la estrategia

Como se mencionó con antelación, la relación entre seguridad y estrategia es fundamental debido a que muchas estrategias implementadas por individuos, comunidades y organizaciones internacionales tienen como objetivo alcanzar la seguridad colectiva a nivel nacional e internacional. Sin embargo, el concepto de seguridad puede ser interpretado

de diferentes maneras y su definición puede variar según la dimensión analizada.

En primer lugar, a nivel nacional, la seguridad suele estar relacionada con la protección de la integridad territorial, la estabilidad política y social, y los derechos y el bienestar de los ciudadanos. En este sentido, las estrategias nacionales se orientan hacia la prevención y la respuesta a amenazas internas. En un contexto transnacional, la seguridad se amplía para abarcar la cooperación y la estabilidad entre Estados. Las estrategias internacionales se enfocan entonces en la promoción de la paz, la resolución de conflictos, la no proliferación nuclear, el combate al cambio climático y otros desafíos globales.

Con base en lo que ha sido mencionado, se puede afirmar que existen múltiples definiciones de seguridad. Sin embargo, en lo que concierne a este capítulo, es importante analizar lo que se entiende por seguridad ambiental y por estrategia de seguridad ambiental.

## La seguridad ambiental y su contexto

La seguridad ambiental es un tema relativamente reciente, ya que en un principio el concepto de seguridad era vinculado con los asuntos militares de un Estado y no con otro tipo de problemáticas. Teniendo esto en cuenta, las primeras definiciones del concepto de seguridad estuvieron fuertemente relacionadas con la construcción de los Estados modernos y la responsabilidad de estos para garantizar su supervivencia mediante la protección de los individuos que se encontraban en un territorio determinado (Pastrana y Burgos, 2021). Bajo este supuesto, desde el siglo XVII hasta mediados del siglo XX, la seguridad estuvo fuertemente vinculada con la soberanía nacional y la capacidad de los países de protegerse a sí mismos para mantener su autonomía e independencia (Zurlini y Müller, 2008). El Estado que no es capaz de garantizar su seguridad ante amenazas externas e internas, corre el riesgo de perder su soberanía.

Aunque desde mediados del siglo XX diversos políticos reconocían la importancia de preservar la biodiversidad, muy pocos realmente entendieron los retos del cambio climático y la creación de normas internacionales para los setenta estaba bastante retrasada (Kimble, 2005). Asimismo, el medio ambiente no era una prioridad de los Estados, lo que retrasó la creación de políticas públicas para reducir los efectos del cambio climático. No obstante, entre los años setenta y ochenta, surgió

un área científica de estudio encargada de investigar la relación entre las acciones del ser humano y los efectos del cambio climático (Günter, 2008). Estas primeras investigaciones ejecutadas por "el Programa Internacional sobre la Geosfera y la Biosfera (IGBP), el Programa Internacional sobre las Dimensiones Humanas (IHDP) y el Programa Mundial de Investigaciones Climáticas (PMIC)" (Günter, 2008, p. 22, traducción propia) mostraron los efectos perjudiciales del cambio climático y fomentaron un enfoque de los Estados hacia la importancia de la protección del medio ambiente.

Sin embargo, no fue hasta el fin de la Guerra Fría que el tema medioambiental se volvió una temática relevante para los Estados. Esto sucedió como consecuencia del fin de "la confrontación ideológica entre Estados Unidos y la Unión Soviética que permitió que el enfrentamiento nuclear dejará de ser el foco de atención y se pudieran identificar nuevas amenazas" (Pastrana y Burgos, 2021, p. 13). Asimismo, la intensificación de relaciones transfronterizas y el incremento de la globalización llevaron a una mayor comprensión de cómo las actividades humanas en un lugar pueden tener repercusiones ambientales en otros sitios. A partir de ello, la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo publicó el *Informe Brundtland* en 1987, que planteó por primera vez la noción de desarrollo sostenible y la interdependencia entre el medio ambiente, la sociedad y la economía. Adicionalmente, el informe planteó que la explotación desmedida de la naturaleza tendría consecuencias irreversibles para las generaciones futuras (Pastrana y Burgos, 2021).

Aparte de las iniciativas mencionadas, el medio ambiente también comenzó a tomar relevancia en la disciplina de relaciones internacionales y el concepto de seguridad fue redefinido. Uno de los autores más relevantes que mostró el carácter multidimensional de la seguridad fue Barry Buzan. A partir de ello, el autor afirma que existen cinco nociones de seguridad: la seguridad militar, la seguridad económica, la seguridad política, la seguridad societal y, finalmente, la seguridad ambiental (Buzan, 1991, citado por Pastrana y Burgos, 2021). Según Buzan, la seguridad ambiental se refiere a la capacidad de los Estados para preservar y proteger su entorno y los recursos naturales de los que dependen (Pastrana y Burgos, 2021).

Con base en ello, se puede afirmar que la seguridad es un concepto multidimensional y que dependiendo de la dimensión desde la cual es analizado, su significado cambia. Sin embargo, la política internacional todavía vincula la seguridad con cuestiones militares y si la seguridad

ambiental desafía el enfoque basado en el Estado de las ciencias políticas tradicionales, se debe seguir profundizando académicamente en la definición de este concepto para promover una concepción distinta de la seguridad (Zwierlein, 2018). Teniendo en cuenta lo que ha sido mencionado, la seguridad ambiental es “la seguridad pública relativa frente a peligros medioambientales causados por procesos naturales o humanos ocurridos por ignorancia, accidentes, mala gestión o diseño de los individuos ante la naturaleza y originados dentro o fuera de las fronteras nacionales” (Barbu, Sand y Oprean, 2006, p. 8, traducción propia). Asimismo, la seguridad ambiental se centra en la prevención de conflictos debido a factores medioambientales.

## Las tendencias geopolíticas y la seguridad ambiental

Las tendencias geopolíticas actuales están fuertemente relacionadas con la seguridad ambiental y el cambio climático en varios aspectos significativos. Por un lado, la competencia por recursos naturales se ha intensificado debido al cambio climático, lo que afecta especialmente a recursos escasos como agua y tierras fértiles, vitales para la seguridad alimentaria y la supervivencia de las poblaciones. La competencia puede generar tensiones y conflictos internacionales por el acceso a dichos recursos (RAND Corporation, s.f.).

Por otro lado, el número de refugiados ambientales está aumentando debido al cambio climático y sus efectos extremos. Los conflictos y migraciones masivas pueden perturbar la estabilidad regional y generar desafíos geopolíticos para los países receptores. No menos importante, la transición energética que afecta a las dinámicas geopolíticas sobre los recursos energéticos. Los países que se destacan en energías renovables obtienen ventajas, mientras que los dependientes de combustibles fósiles se adaptan.

Por otra parte, el cambio climático ha provocado la creación de acuerdos y coaliciones internacionales para enfrentar este problema global. El Acuerdo de París es un claro ejemplo. La política exterior y las relaciones internacionales incorporan la cooperación y la diplomacia ambiental como elementos significativos. Además, algunos países están considerando la geoingeniería para combatir el cambio climático. Las implicaciones geopolíticas de estas tecnologías radican en su capacidad para afectar globalmente los patrones climáticos y las condiciones de vida una vez se decida implementarlas.

En el orden económico, el cambio climático puede causar daños graves en la economía mundial. Daños climáticos extremos, degradación de ecosistemas y rupturas de suministros pueden ocasionar crisis económicas con implicaciones políticas y de seguridad. En cuanto a la seguridad energética y la ciberseguridad, se han convertido en objetivos claves las infraestructuras críticas, como las redes eléctricas y las instalaciones de energía renovable. La seguridad de estas infraestructuras preocupa tanto a nivel nacional como a nivel geopolítico. Por último, la diplomacia del agua toma un lugar preponderante en las agendas ambientales. La gestión de los recursos hídricos compartidos es esencial geopolíticamente en muchas regiones. Disputas por agua pueden causar tensiones entre naciones vecinas.

En definitiva, la seguridad ambiental y el cambio climático han evolucionado para convertirse en temas centrales de la geopolítica contemporánea. Estos desafíos globales no solo tienen implicaciones para la seguridad ambiental, sino que también influyen en las dinámicas políticas, económicas y de seguridad a nivel internacional. Por lo tanto, abordar estos problemas de manera efectiva requiere una cooperación global y una comprensión de sus conexiones con las tendencias geopolíticas actuales, que a su vez se deben gestionar desde el Estado mediante una estrategia de seguridad ambiental.

## /// Metodología para estructurar una estrategia de seguridad ambiental

Con base en lo que ha sido mencionado, resulta fundamental evaluar las estrategias metodológicas institucionales que actualmente están en uso. Es relevante recordar que, hasta hace menos de una década, solo Estados Unidos contaba con el procedimiento para el diseño de estrategias institucionales como, por ejemplo, la estrategia de seguridad nacional.

Este análisis y desarrollo de una metodología más amplia garantizarán que las acciones y las políticas ambientales sean efectivas y eficientes. La protección del medio ambiente se ha vuelto un asunto de importancia global, y cada vez más países y organizaciones reconocen la necesidad de una estrategia sólida en este ámbito. La implementación de una metodología apropiada para la seguridad ambiental permitirá a los países y las entidades no solo cumplir con sus responsabilidades en la protección del medio ambiente, sino también enfrentar desafíos

emergentes relacionados con la sostenibilidad, la conservación de recursos naturales y el cambio climático.

Autores y organismos de los EE. UU. han sido esenciales hasta la fecha para el desarrollo de estas herramientas metodológicas. Si bien la mayoría están enfocados en desarrollar la estrategia de defensa nacional, con los ajustes necesarios también pueden ser empleados para crear estrategias de seguridad nacional y, desde esta perspectiva, la de seguridad ambiental. En cualquier caso, los enfoques teóricos desarrollados en los EE. UU. permitirán comprender el estado actual de este campo y respaldar el desarrollo de un enfoque propio para desarrollar una estrategia de seguridad ambiental. Igualmente es oportuno señalar que la Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto de Colombia ha desarrollado una metodología propia para formular diferentes tipos de estrategias y no solamente la de seguridad nacional.

La estrategia de seguridad ambiental debe ser vista como la principal herramienta en un proceso cuyo objetivo es salvaguardar de riesgos y amenazas los intereses nacionales y regionales relacionados con el medio ambiente. En este contexto, los gobiernos deben combinar un sistema de planificación a largo plazo, con una gestión del día a día donde las decisiones rápidas y reactivas se vuelven más cruciales. En cualquier caso, la existencia de una estrategia de seguridad ambiental facilita la toma de decisiones que permitan responder con rapidez y precisión a diversas situaciones (Ballesteros Martín, 2016).

### ¿Por qué necesitamos un enfoque sistémico para la elaboración de la estrategia de seguridad ambiental?

Un método es un procedimiento o enfoque sistemático utilizado para llevar a cabo una tarea o alcanzar un objetivo específico. En general, un método proporciona una serie de pasos o instrucciones que se deben seguir de manera ordenada y coherente para lograr un resultado deseado. En diferentes ámbitos, como la ciencia, la investigación, la educación o la gestión, se emplean métodos para organizar y estructurar el proceso de trabajo, los cuales pueden incluir técnicas, herramientas, estrategias o enfoques específicos que se aplican de manera sistemática para obtener resultados consistentes y confiables.

Cada método especifica el orden y el flujo de acciones que en la práctica facilitarán el logro de un objetivo específico. El enfoque no debe confinar el trabajo del analista en la medida en que le impida agregar



originalidad, razón y experiencia a la investigación. La capacidad de originar, la de pensar creativamente y el uso de la lógica son todos necesarios para la aplicación de cualquier metodología (Hernández Sampieri, Fernández Collado y Baptista Lucio, 2014).

Desde estos parámetros, el Estado es una institución esencial para atender las necesidades de los ciudadanos en una sociedad. El Estado desempeña un papel fundamental en la prestación de servicios públicos, la regulación de la sociedad, la protección de los derechos y la promoción del bienestar general. Dentro de sus principales objetivos se encuentra salvaguardar los intereses de la comunidad o, dicho de otro modo, el deber del Estado de velar por la seguridad ambiental, en este caso, es una de sus misiones primordiales. Para lograr sus objetivos, las políticas públicas, aunque no se consideran en sí mismas un método, sino más bien un campo de estudio y un proceso para abordar los desafíos y necesidades de la sociedad a través de la acción gubernamental, utilizan diferentes instrumentos para diseñar, implementar y evaluar estas políticas y son referente esencial en la construcción de las estrategias sin importar su ámbito. Por medio de ellas, los gobernantes trazan objetivos nacionales utilizando un proceso general de planificación de políticas públicas que implica cuatro fases o momentos distintos pero vinculados, a saber: la aparición de los problemas públicos, la decisión política, la implementación y la evaluación (Meny y Thoenig, 1992).

Dicho esto, como se había enunciado, existen diversos métodos teóricos para la elaboración de la estrategia de seguridad nacional, entre otros, el de Barlett, Lykke y Lloyd (Naval War College), el de Drew y Snow (Air University USA), la *Guía estratégica* de Filiberti y Hugler (National Defense University), el de Army War College y la teoría de sistemas. El enfoque integral forma la base de los procesos de diseño utilizados en los citados instrumentos.

Igualmente, y en términos generales de todos los métodos enunciados, existen procedimientos comunes basados en la misma filosofía. La mayoría de ellos están diseñados para la defensa nacional o la toma de decisiones relacionadas con la defensa, sin embargo, se puede argumentar que el enfoque sistemático puede servir de orientación para diseñar una metodología con habilidad para desarrollar y administrar la estrategia de seguridad ambiental.

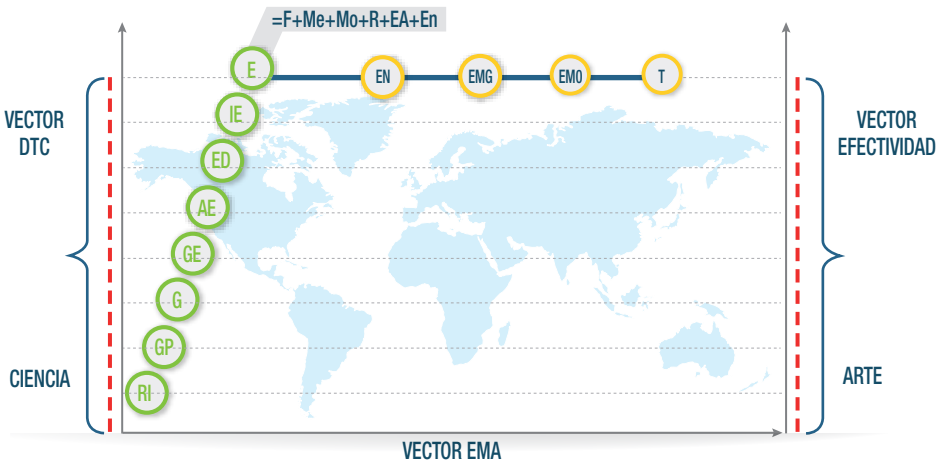
## El direccionamiento teórico conceptual de la estrategia militar aplicada como marco de referencia

La conceptualización del modelo de desempeño estratégico propuesto por Sánchez Hurtado, es el objetivo principal de esta sección. Su propuesta ha sido denominada como Modelo Teórico Conceptual de Dirección de la Estrategia Militar Aplicada (Modelo EMA DTC). En este análisis vamos a considerar el instrumento que se compone de una ecuación estratégica y tres vectores: el direccionamiento teórico conceptual (DTC), la estrategia militar aplicada (EMA) y el vector de la efectividad (Sánchez Hurtado, 2012).

### La ecuación estratégica

En la figura 2, notamos en el vector DTC que la última variable de la parte superior es la estrategia (E). Su dinámica se puede enmarcar en una ecuación estratégica ( $E = F + Me + Mo + R + EA + En$ ) cuyo resultado incorpora la integración de seis factores esenciales para el análisis estratégico y que también articulan las relaciones de su interdependencia. De este modo, los fines (F) orientan los diversos campos de acción del Estado de manera sincronizada, articulada y bajo el marco de una estructura de autoridad en función del qué, es decir, en la búsqueda de objetivos secuenciales y paralelos que permitan alcanzar resultados estratégicos y contribuyan al estado final deseado.

Figura 2. Modelo EMA DTC



Fuente: elaboración propia.

Los medios<sup>2</sup> (Me), tangibles e intangibles, se refieren a elementos de muy diversa naturaleza, como la ubicación geográfica, la extensión y la estructura territoriales, los recursos naturales, los aspectos cuantitativos y cualitativos de la población, el nivel de desarrollo cultural, científico y económico, la capacidad industrial, el número y la eficacia de las fuerzas armadas, la moral nacional y, finalmente, una multitud de factores que no pueden considerarse individualmente al medir la verdadera capacidad de una nación para lograr sus objetivos porque son interdependientes o están interrelacionados. Ninguno de ellos por sí solo puede proporcionar una medida justa de la fuerza inherente de cada país (Fuerzas Militares de Colombia, 1996).

Si los fines corresponden al qué, los modos (Mo) responden al cómo, a la manera en que se emplean los medios para alcanzar resultados que han sido establecidos en los fines. En el desarrollo de estos cursos de acción, se ponen a prueba el ingenio, la creatividad e iniciativa de los estrategas. Con su capacidad de estructuración y articulación de los medios disponibles, aunada al pensamiento disruptivo, pueden formular propuestas que sincronicen y articulen los medios para lograr el cumplimiento de los objetivos. De este postulado se deriva el concepto estratégico, en el que se describe la forma como confluyen los recursos disponibles, indicando las directrices necesarias para su administración y gestión, sin que la iniciativa y creatividad de los sujetos jerárquicos subordinados pierdan su libertad de acción.

Los riesgos (R) se mitigan cuando se realiza un balance adecuado entre fines, modos y medios. El costo beneficio de una estrategia determinada es esencial para la toma de decisiones. Las decisiones estratégicas consideran los riesgos y sus posibles resultados, tanto positivos como negativos, teniendo en cuenta las variables de probabilidad y el impacto, con el fin de evaluar las consecuencias y determinar cuáles efectos estratégicos se podrían aceptar.

La estrategia del adversario (EA) es un elemento crítico en la planificación y gestión estratégica, ya que su comprensión profunda permite

---

2 Para ser un poco más explícito en cuanto al concepto básico del poder en el poder nacional, el modelo DTC de la EMA fundamenta un concepto primario del "Poder (P) a partir de dos variables: Capacidad, fundamentada en la gestión de los medios (C) y Voluntad (V)" (Sánchez Hurtado, 2012, p. 208), para sobre esta base explicar que el poder nacional (PN) está compuesto igualmente por las mismas dos variables, pero potenciadas: la capacidad nacional (CN), representada en la sumatoria de fuerza de los campos de acción político, psicosocial, económico, y militar; y la variable voluntad política (VP), representada en la decisión asumida por los gobernantes para emplear la capacidad nacional y asumir los riesgos e impactos que estas decisiones representan tanto en el orden interno como externo.

analizar y anticipar las acciones del contrario. Esto implica examinar tanto sus capacidades actuales como sus capacidades potenciales. El adversario empleará sus recursos de manera deliberada, coherente y coordinada para alcanzar sus objetivos estratégicos. En este contexto, la inteligencia estratégica desempeña un papel fundamental: proporciona información crucial que permite obtener una ventaja informativa sobre las intenciones y acciones de una amenaza potencial. Cuanto más conocimiento se tenga sobre el adversario, más eficazmente se pueden reducir los riesgos y gestionar el entorno estratégico. Esta comprensión profunda también aumenta las oportunidades de éxito al permitir la toma de decisiones informadas y estratégicas. En síntesis, la estrategia del adversario y la inteligencia estratégica son elementos esenciales en la seguridad y gestión de riesgos estratégicos. Su análisis adecuado no solo mejora la capacidad de anticipación, sino que también aumenta la eficacia en la toma de decisiones y la gestión de situaciones complejas.

El entorno (En) desempeña un papel crítico en el raciocinio de los formuladores de la estrategia nacional y en la toma de decisiones estratégicas. Comprender el contexto político, económico, social, tecnológico, ambiental y militar en el que se está es esencial para desarrollar estrategias efectivas. En un mundo globalizado todo lo que sucede a nivel mundial tiene un impacto en las regiones y, por lo tanto, en los Estados y organizaciones. El entorno guía a la comprensión del mundo, su visión de una región y su interpretación de un país. Además, influye en la percepción de liderazgo global y las tendencias geopolíticas y permite al estratega relacionar los aspectos externos e internos del entorno estratégico.

## Vectores del direccionamiento teórico conceptual de estrategia militar aplicada

Partiendo de que la ecuación estratégica formulada en el acápite anterior es el óbice de este proceso metodológico, su propósito es dotar con las herramientas y los conocimientos necesarios a los profesionales de la estrategia que se desempeñan en el sector gobierno, al igual que a los funcionarios de las organizaciones multilaterales regionales.

En este contexto, el vector direccionamiento teórico conceptual (DTC) representa la aplicación y el conocimiento exclusivamente de ocho disciplinas, afines todas al saber de los estrategas: "Relaciones Internacionales (RI), Geografía Política (GP), Geopolítica (G), Geoestratégica (GE),

Análisis Estratégico (AE), Economía de Defensa (ED), Inteligencia Estratégica (IE) y Estrategia (E)" (Sánchez Hurtado, 2012, p. 134). Sin embargo, estas disciplinas pueden ser variadas por los estrategas y acopladas a las necesidades de su ciencia, o del objetivo que buscan, como sería el caso de la estrategia de seguridad ambiental, la cual requiere una base de conocimientos específicos en orden de formular una propuesta coherente y armonizada (Colombia, Escuela Superior de Guerra, 2019).

El segundo vector, denominado estrategia militar aplicada (EMA), hace referencia a la aplicación de los análisis de las ocho ciencias disciplinares planteadas, en el diseño de estrategias en los niveles establecidos por la doctrina colombiana: estrategia nacional (EN), estrategia militar general (EMG), estrategia militar operativa (EMO), e incluso abarca la aplicación en el campo táctico (T). Este vector se homologa con los alcances de la estrategia de seguridad ambiental, en relación con el logro de sus fines establecidos en los niveles estratégico, operacional y táctico, que deben quedar muy bien definidos puesto que las interacciones con cada uno de ellos contribuyen al fin último de la estrategia.

El tercer y último vector hace alusión a la efectividad, es decir, al arte entendido como las habilidades del líder para lograr que las estrategias sean efectivas y tengan la contundencia necesaria para alcanzar los objetivos propuestos, y para esto el empleo de una metodología de seguimiento y evaluación es necesaria.

## /// Acuerdos internacionales en torno a la seguridad ambiental

Con el propósito de alcanzar la seguridad ambiental, los Estados han establecido diversos tratados internacionales para reducir los efectos negativos y transnacionales del cambio climático. Gracias a estas iniciativas, el cuidado del medioambiente y de los recursos naturales se convirtió en una temática importante en las agendas de los Estados. Las primeras iniciativas para la visibilización de la importancia del cuidado del medio ambiente se dieron durante el siglo XIX con el reconocimiento de las sociedades sobre cómo las acciones de los seres humanos podrían afectar significativamente a la naturaleza. Durante esta época, surgieron los primeros grupos que desarrollaron campañas para el cuidado del medio ambiente, como la Real Sociedad para la Protección de las Aves en 1872. A partir de ello, se crearon acuerdos como la Convención para

la Protección de Aves Útiles para la Agricultura, en 1902, o la Convención Internacional para la Regulación de la Caza de Ballenas, en 1946 (Hough, 2004).

Posterior a estos hechos, en los años sesenta se incrementaron los efectos del cambio climático, lo que generó que en 1972 se creara la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Hough, 2004). De esta manera, el cambio climático comenzó a ser una parte fundamental de la agenda política internacional. No obstante, no hubo una securitización del medio ambiente ni del cambio climático durante esta época. Para los años ochenta, la mayoría de los efectos nocivos del calentamiento global parecían sentirse solo a nivel nacional y le preocupaban muy poco a la comunidad internacional. No fue hasta 1987 que el *Informe Brundtland* (ver explicación supra) informó sobre la importancia del desarrollo sostenible y la urgencia de construir un crecimiento económico que no degrade al medio ambiente (Pastrana y Burgos, 2021).

Aunque antes de los años noventa ya existían tratados sobre el cuidado de algunas especies<sup>3</sup>, fue hasta 1992 cuando los Estados establecieron un tratado internacional que buscaba reducir los efectos del cambio climático. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático es un acuerdo adoptado en 1992 durante la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro. El objetivo principal de esta convención es reducir las concentraciones de gases efecto invernadero para evitar cambios abruptos en el sistema climático. El evento desarrollado en Brasil fue uno de los más significativos para la reducción del calentamiento global, ya que reunió a representantes de gobiernos, organizaciones no gubernamentales y actores de la sociedad civil, y sentó las bases para la acción mundial en torno al desarrollo y el medio ambiente (Kimble, 2005).

Posterior a ello, el Protocolo de Kyoto fue adoptado bajo la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en 1997, para establecer compromisos más precisos y cuantificados de la reducción de emisiones de gases efecto invernadero para los países desarrollados (Kimble, 2005). Este tratado entró finalmente en vigor en 2005, pero algunos países importantes como Estados Unidos no ratificaron

---

3 Otros ejemplos de tratados anteriores a la Convención Marco de las Naciones Unidas son: el Tratado de Protección de Aves Migratorias (1857), la Convención de Ramsar sobre Humedales (1971), el Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (1973), el Protocolo de Montreal sobre Sustancias que Agotan la Capa de Ozono (1987), entre otros.

el acuerdo porque criticaban el hecho de que solo se enfocaba en las acciones que debían ejecutar los países desarrollados para proteger el medio ambiente y no en los subdesarrollados. En búsqueda de una solución mucho más efectiva al cambio climático, en 2015 se adoptó el Acuerdo de París que tenía objetivos mucho más definidos sobre el calentamiento global. Con base en ello, los países firmantes de este tratado se comprometieron a mantener el aumento de la temperatura anual global por debajo de los dos grados Celsius (Hough, 2021).

En paralelo a los tratados de cambio climático mencionados, también se crearon acuerdos respecto al desarrollo sostenible que destacaron la importancia del cuidado del medio ambiente. La Declaración del Milenio y los objetivos de desarrollo del milenio (ODM) fueron dos documentos adoptados por las Naciones Unidas en el año 2000 para abordar los distintos desafíos del desarrollo. Los ODM consistieron en ocho propósitos que debían ser logrados para alcanzar el desarrollo humano<sup>4</sup> (Sachs, 2012). El objetivo número siete, enfocado en la sostenibilidad ambiental, demostró la importancia del cuidado del medio ambiente para un desarrollo humano de calidad y enfatizó en la importancia de la distribución de recursos naturales de manera equitativa.

A pesar de la relevancia de los ODM para la visibilización de temáticas medioambientales en la agenda política internacional, en 2015 se establecieron los objetivos de desarrollo sostenible (ODS). Estos son un conjunto de 17 propósitos que buscan lograr un desarrollo de manera mucho más precisa que los ODM. A diferencia de estos, los ODS no solo se enfocaban en las acciones que tienen que realizar los países desarrollados para ayudar a los Estados más pobres, sino que se centraban en las acciones que todos los países del mundo deben realizar de manera conjunta para lograr el bienestar global de la presente generación y de las futuras (Sachs, 2012). Asimismo, hay diversos ODS que tratan el tema del medioambiente y de esta manera amplían el campo de acción internacional en torno al cuidado de la naturaleza.

En conclusión, la seguridad ambiental ha ido tomando cada vez más relevancia en la actualidad. Esto se evidencia en la estructuración de acuerdos internacionales que buscan acciones conjuntas entre los Estados para resolver los problemas ligados al cambio climático. Asimismo,

---

4 Los ocho ODM son: erradicar la pobreza, lograr la educación primaria universal, promover la igualdad de género, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud en la maternidad, avanzar en la lucha contra las enfermedades, asegurar un medio ambiente seguro y lograr una sociedad global para el desarrollo.

en los ejemplos mencionados, se demuestra que la seguridad ya no solamente se concibe en términos militares, sino que puede ampliar su campo dependiendo de la dimensión en la cual sea analizada. Esto no significa que la seguridad ambiental no pueda tratar temas militares, políticos y económicos, ya que son relevantes para lograr la protección de la biodiversidad a nivel internacional. Sin embargo, lo que se propone es tratar el concepto de seguridad como un factor multidimensional que no depende de una sola causa, sino de diversos factores y del logro de diferentes objetivos. Debido a la relevancia actual de la seguridad ambiental, las organizaciones internacionales y regionales han adoptado diversas estrategias para cuidar el medio ambiente. Por esta razón es importante definir qué se entiende por estrategia de seguridad ambiental y cómo se aplica esta al contexto regional.

## /// Definición de estrategia de seguridad ambiental regional

Como se planteó con antelación de manera general (ver supra), la estrategia es un plan o un conjunto de directrices (Mintzberg, 1978) que llevan a alcanzar unos objetivos específicos, teniendo en cuenta los medios de los que se dispone (Gray, 2016) y el contexto en el cual se desarrollará la actuación (Seijo, 2022). Sin embargo, el significado del término estrategia puede ser modificado (al igual que con el caso del concepto de seguridad) dependiendo de la dimensión desde la cual sea analizado. Si se aplica esta definición al contexto de seguridad ambiental, se puede afirmar que la estrategia de seguridad ambiental es un plan o conjunto de directrices (Mintzberg, 1978) que buscan reducir los peligros medioambientales causados por procesos naturales o humanos originados dentro o fuera de las fronteras nacionales (Barbu, Sand y Oprean, 2006), teniendo en cuenta los medios de los que se dispone (Gray, 2016) y el contexto en el cual se desarrollará la actuación (Seijo, 2022).

A partir de ello, se puede afirmar que para que sea posible el logro de la seguridad ambiental a nivel global, algunas estrategias deben ser ejecutadas para poder reducir los efectos del cambio climático. Aunque los acuerdos internacionales son un tipo de estrategia para reunir esfuerzos entre Estados y conseguir una seguridad ambiental, es difícil, por lo general, que todos los Estados puedan coordinarse entre sí para realizar acuerdos de carácter obligatorio con el propósito de salvaguardar el medioambiente. Debido a ello, la mayoría de cooperación ambiental es



promovida entre los países de una región con el fin de lograr acuerdos y sistemas de información mucho más precisos. Según Westing (2013), "para alcanzar la seguridad medioambiental regional es necesario cumplir dos requisitos principales: a) proteger la calidad del entorno humano y b) explotar los recursos naturales renovables de forma sostenible" (p. 39, traducción propia).

Con base en lo que ha sido mencionado, una estrategia de seguridad ambiental regional es un plan o conjunto de directrices (Mintzberg, 1978) que buscan reducir los peligros medioambientales en una región<sup>5</sup>, garantizando la preservación de un entorno saludable y seguro y utilizando de manera responsable los recursos naturales (Westing, 2013), teniendo en cuenta los medios con los que se dispone (Gray, 2016) y el contexto en el cual se desarrollará la actuación (Seijo, 2022). De acuerdo con ello, se profundizará sobre las estrategias regionales que han adoptado distintos Estados latinoamericanos en torno a la seguridad ambiental.

## /// Estrategias de seguridad ambiental en América Latina y el Caribe

### La seguridad ambiental en América Latina y el Caribe

Aunque muchos de los países latinoamericanos han ratificado los acuerdos internacionales en relación con la protección del medioambiente y la reducción de gases de efecto invernadero, diversas iniciativas regionales se han llevado a cabo con el propósito de lograr la seguridad ambiental regional (Westing, 2013). Hacerlo de esta manera permite que los Estados latinoamericanos puedan coordinarse de manera más precisa para enfrentar las amenazas de seguridad ambiental presentes en la región y de esta forma analizar si se han realizado retrocesos o avances en relación con la protección del medioambiente. Por esta razón, es relevante discutir porque es esencial hablar de seguridad ambiental en América Latina.

En primera instancia, el territorio de América Latina y el Caribe es una de las regiones con mayor vulnerabilidad al cambio climático (ver figura 3), lo que hace urgente que se tomen acciones coordinadas que permitan

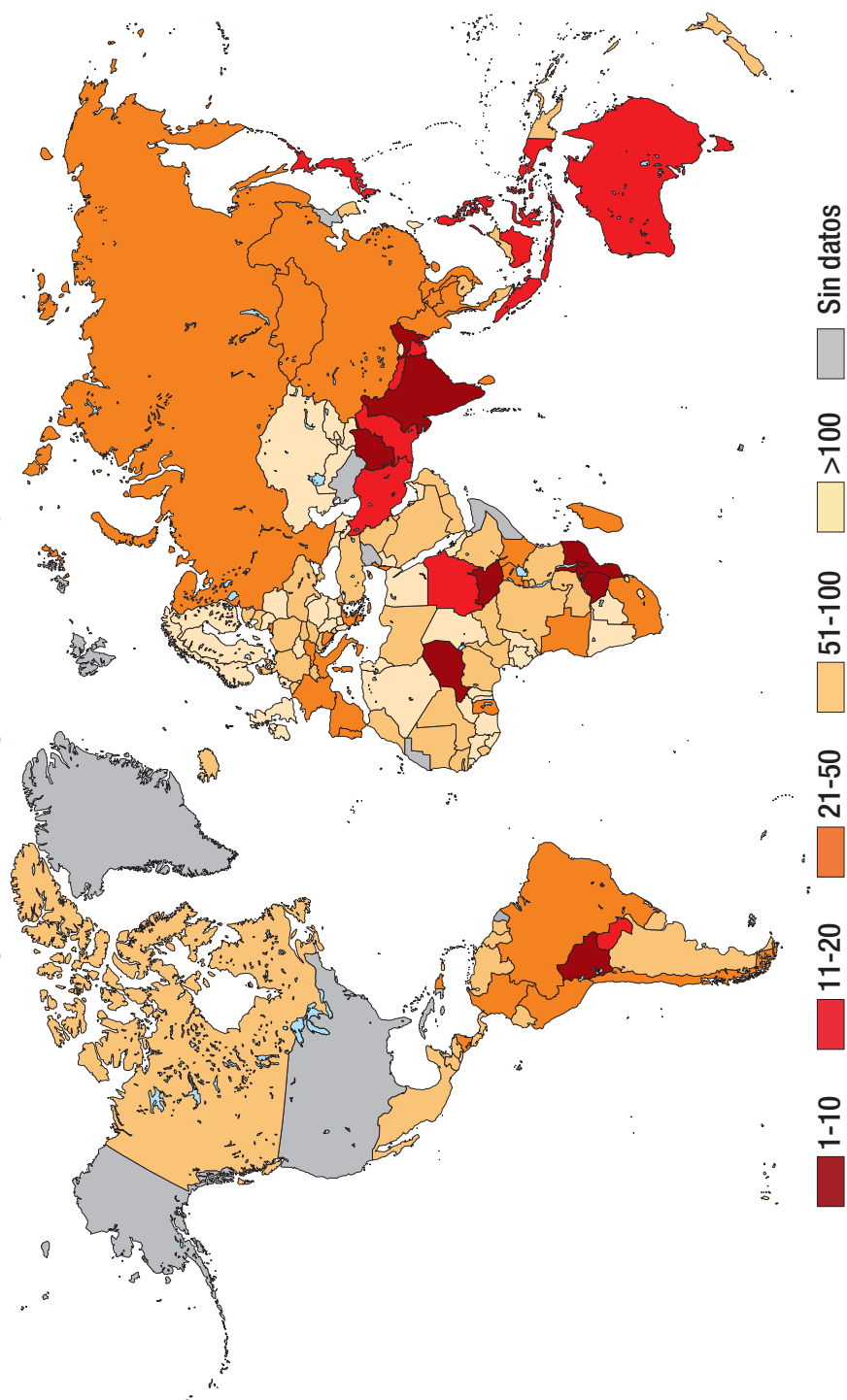
5 Una región es una división geográfica o territorial que se caracteriza por compartir características comunes, ya sean físicas, culturales, económicas, políticas o sociales (Westing, 2013).

regular el aumento de la temperatura global y otras problemáticas medioambientales (Cárdenas, Bonilla y Brusa, 2021). Según Cárdenas, Bonilla y Brusa (2021), "el índice de riesgo climático de Germanwatch sitúa a varios países de América Latina y el Caribe entre los 10 más vulnerables al cambio climático" (p. 30, traducción propia). Esto sucede porque la región afronta diversas amenazas medioambientales. De acuerdo con ello, existen cinco problemas medioambientales presentes en América Latina y el Caribe que hacen que esta región se encuentre en constante fragilidad.

En primer lugar, el tema de la escasez y el manejo del agua es preocupante dentro de la región latinoamericana. Por ejemplo, se predice que para futuros escenarios la región va a sufrir fuertes reducciones de agua (Cárdenas, Bonilla y Brusa, 2021) que afectarán de manera significativa a los Estados latinoamericanos ubicados en zonas áridas. Asimismo, a pesar de que América Latina y el Caribe es una de las regiones con mayor cantidad de agua, este recurso natural es repartido de manera inequitativa, y muchas poblaciones latinoamericanas no tienen acceso a agua limpia y segura por el actual incremento de la población mundial (O'Toole, 2017). Por otro lado, existe una preocupación significativa debido al aumento del nivel del mar, lo cual pone en peligro a las ciudades costeras y a los Estados insulares del Caribe. Esta situación plantea una amenaza sin precedentes para la región, ya que más del 60% de la población latinoamericana y caribeña reside en áreas urbanas situadas en la costa (Pastrana y Burgos, 2021).

En segunda instancia, América Latina y el Caribe está expuesta a inundaciones, huracanes y niveles de agua bajos que pueden comprometer la seguridad energética y dañar las grandes infraestructuras hidroeléctricas que se encuentran en diversos Estados de la región (Cárdenas, Bonilla y Brusa, 2021). A partir de ello, se puede afirmar que Latinoamérica se encuentra sujeta a amenazas en torno a su seguridad energética. En tercer lugar, una de las mayores amenazas medioambientales del cambio climático para la región es la reducción de la biodiversidad. América Latina y el Caribe es reconocida a nivel mundial por su riqueza biológica y por su diversidad. La región alberga una gran variedad de ecosistemas y una amplia gama de especies de fauna y flora cruciales para el ser humano (O'Toole, 2017). Debido al incremento de la industrialización y el cambio climático, diversas especies se han visto afectadas y se ha reducido su cantidad de individuos significativamente, lo que hace urgente tomar acciones coordinadas para su protección.

Figura 3. Índice de riesgo climático mundial para 2019



Fuente: Germanwatch (2021, p. 15).

En cuarto lugar, la región está expuesta a diversos desastres naturales de gran magnitud que aumentan el riesgo de las vidas de miles de personas y afectan de manera significativa a la población más vulnerable (O'Toole, 2017). Asimismo, el aumento del cambio climático ha exacerbado los efectos de los fenómenos climáticos de El Niño y de La Niña, de modo que ha afectado los patrones meteorológicos de diversos países latinoamericanos (Pabón y Montealegre, 2017). Finalmente, existen problemas medioambientales urbanos que también representan una amenaza significativa para la región. Según O'Toole (2017), "la calidad urbana del aire ha disminuido y esto ha incrementado los efectos de gases invernadero" (p. 50, traducción propia). Con base en ello, es importante hablar de seguridad ambiental en América Latina y el Caribe por su vulnerabilidad frente a distintos desastres naturales que requieren estrategias de seguridad ambiental coordinadas para salvaguardar la naturaleza en la región.

Además, América Latina y el Caribe depende de la exportación de materias primas que muchas de las veces requieren del extractivismo para poder ser producidas. Esto hace que sean necesarias acciones que reformen la naturaleza monoexportadora de los países latinoamericanos para que estos puedan desarrollarse y exportar distintos productos. De acuerdo con O'Toole (2017), "América Latina y el Caribe es responsable de cerca de un tercio de las emisiones mundiales de carbono debidas a cambios en el uso de la tierra" (p. 45, traducción propia). Esto sucede principalmente porque una de las actividades económicas de la región más relevantes es la agricultura, que requiere de la deforestación para la producción de materias primas y alimentos. Adicionalmente, la minería también es una de las actividades económicas esenciales en Latinoamérica y su ejecución puede tener efectos negativos en el medio ambiente (Pastrana y Burgos, 2021).

En este contexto, abordar la seguridad ambiental implica tomar medidas para proteger los recursos naturales, promover prácticas de desarrollo sostenible, fomentar la participación ciudadana y fortalecer la gobernanza ambiental. Esto implica la implementación de políticas y regulaciones efectivas, la promoción de tecnologías limpias y el fomento de la educación ambiental y la conciencia pública (Gligo, Alonso, Barkin, Brailovsky, Brzovic, Carrizosa, Durán *et al.*, 2020). La seguridad ambiental en América Latina y el Caribe no solo es crucial para el bienestar de las generaciones presentes y futuras, sino también para la conservación de la biodiversidad global y el cumplimiento de los compromisos

internacionales en materia de cambio climático y desarrollo sostenible. Es fundamental trabajar de manera conjunta, tanto a nivel nacional como regional, para abordar estos desafíos y lograr un equilibrio entre el desarrollo económico y la protección del medio ambiente en esta región.

## /// Estrategias regionales de seguridad ambiental en América Latina y el Caribe

Los Estados latinoamericanos y caribeños han ejecutado diversas estrategias de seguridad ambiental para reducir los peligros medioambientales en la región. Sin embargo, debido a que existen múltiples organizaciones regionales en América Latina y el Caribe, es difícil concretar una sola estrategia regional que esté enfocada en el logro de la seguridad ambiental. Asimismo, los procesos de integración en la región han estado permeados por la política en detrimento de la agenda comercial y por la importancia de la soberanía nacional como principio constitutivo del legado latinoamericano (Serbin, 2010). Estos hechos han imposibilitado una integración completa y han afectado de manera significativa el proceso de integración de la región. No obstante, se han identificado algunas estrategias regionales de seguridad ambiental que, aunque no sean aplicadas en todos los Estados, han sido efectivas en algunos.

Con base en ello, se puede afirmar que las organizaciones han creado agencias especializadas para el cuidado del medioambiente (González, 2008; O'Toole, 2017; Vega, 2013; Nitsch, 2022; Lowe y Prieto, 2022; Laguardia, 2017; Narváez, 2012). Asimismo, han generado sistemas de información y de discusión en torno al cambio climático (Vargas, 2012) y han ejecutado proyectos y programas para el cuidado del medioambiente (González, 2008; Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, 2015; CEPAL, FAO y ALADI, 2016; Laguardia, 2017; World Food Programme, 2022; Ortiz y Pasquis, 2012; van Dam y Medina, 2012). Finalmente, las organizaciones regionales han cooperado con otras agencias u organismos internacionales para la protección de distintas especies (Moreno, 2021; Christel y Mohle, 2021) y han realizado tratados regionales entre los Estados miembros para tener acuerdos comunes en torno a la seguridad ambiental (Nitsch, 2022; Christel y Mohle, 2021). Teniendo esto en cuenta, se analizarán las estrategias regionales de seguridad ambiental de la OEA, la CELAC, el MERCOSUR, la CARICOM y la CAN.

## Organización de Estados Americanos, OEA

La OEA fue creada en 1948 con el propósito de promover la integración y la cooperación entre los países americanos (OEA, s.f.). Sin embargo, a pesar de que su objetivo fundamental es fortalecer la seguridad y la paz en el continente, también ha implementado medidas respecto al medio ambiente casi desde sus inicios. A través de la Unidad de Recursos Naturales (luego Unidad de Desarrollo Sostenible y Medio ambiente a partir de 1996), la Organización de Estados Americanos ha prestado asistencia técnica y cooperación para los Estados miembros con el fin de lograr su desarrollo (González, 2008).

Asimismo, en 1990 se fortaleció el cuidado medioambiental después de que la Asamblea General de la organización estableciera el Grupo de Trabajo sobre Protección Ambiental "para identificar las vías y los mecanismos a través de los cuales la OEA pudiera contribuir a la conservación del medioambiente" (González, 2008, p. 130). Posteriormente, este grupo creó en 1991 el Programa Interamericano de Acción para la Conservación del Medio Ambiente (PIACMA) con el propósito de fortalecer las capacidades de los Estados miembros para enfrentar los desafíos ambientales (González, 2008). El PIACMA se enfoca en áreas claves de acción, como la conservación de la biodiversidad, la gestión sostenible de los recursos naturales, la prevención y control de la contaminación, el manejo de áreas protegidas, la educación ambiental y la participación ciudadana. A pesar de la importancia del programa, este se fijaba objetivos ambiciosos que no podían ser cumplidos por los escasos recursos e instrumentos con los que disponía la OEA, lo que limitaba la aplicación del proyecto (González, 2008). Asimismo, en la actualidad hay una dificultad para el logro de cooperación regional en torno al medioambiente y las estrategias más específicas que han sido realizadas por la Organización de los Estados Americanos son de carácter nacional.

En cuanto a la dimensión del desarrollo, en 1996 fue creada la Comisión Interamericana para el Desarrollo Sostenible (CIDS) como órgano subsidiario del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI). Este tuvo el propósito de formular objetivos para respaldar el desarrollo sostenible de los Estados miembros (González, 2008). A partir de ello, la CIDS creó el Programa Interamericano de Desarrollo Sostenible (PIDS) aprobado para el período comprendido entre 2006 y 2009. Este programa estableció los lineamientos y prioridades de la política de la OEA respecto a los ODS y apoyó el intercambio de información y la cooperación entre

distintos países y organismos (Secretaría General de la OEA, 2015). El PIDS más reciente en ser implementado fue el del período de 2017 hasta 2021. Este programa apoyó acciones en seis áreas estratégicas diferentes relacionadas con la gestión sostenible de ecosistemas, el manejo de riesgos de desastres, la gestión integrada de los recursos hídricos y la administración sostenible de la energía, entre otras temáticas (Secretaría General de la OEA, 2016).

Por último, la Organización de los Estados Americanos también ha creado programas y grupos para disminuir los riesgos del cambio climático. De esta forma, se creó en 1999 el Comité Interamericano para la Reducción de Desastres Naturales (CIRDN) con el objetivo de promover la cooperación regional para la mitigación de desastres naturales en el continente americano (O'Toole, 2017). Este comité ha establecido cooperación interregional con la Unión Europea (UE) y otras organizaciones subregionales americanas como la Comunidad del Caribe (CARICOM) (O'Toole, 2017).

## Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, CELAC

Este organismo se creó durante 2010 para promover la cooperación y la unidad de los países de la región latinoamericana. Al ser una organización relativamente reciente, sus estrategias de seguridad ambiental no están completamente establecidas. Sin embargo, se puede destacar la importancia del cuidado del medioambiente en su Plan para la Seguridad Alimentaria y Nutricional y la Erradicación del Hambre para 2025. Esta es una iniciativa regional que tiene como objetivo garantizar la seguridad alimentaria y la nutrición adecuada para los ciudadanos que se encuentran dentro de los Estados miembros de la CELAC. A pesar de que el plan está principalmente relacionado con la reducción del hambre, reconoce también la importancia de una gestión responsable de los recursos naturales y una conservación de la biodiversidad para lograr la seguridad alimentaria. Asimismo, afirma que es necesario realizar estrategias para abordar los impactos del cambio climático con el propósito de fortalecer la producción de alimentos (CEPAL, FAO y ALADI, 2016). Si bien es cierto que este plan incluye la importancia del cuidado del medio ambiente, hace falta una propuesta, un programa o un acuerdo dentro de la CELAC fundamentalmente centrado en el cambio climático, la gestión de riesgos de los desastres naturales y la seguridad ambiental.

## Mercado Común del Sur, MERCOSUR

El MERCOSUR es una organización regional establecida por medio del Tratado de Asunción en 1991, que promueve la integración económica y comercial entre distintos países latinoamericanos del Cono Sur. Aunque este acuerdo no era completamente expresivo sobre la protección hacia el medioambiente (Moreira, 2010), en su preámbulo presenta la importancia de un uso eficiente de los recursos naturales y la preservación del medio ambiente (Nitsch, 2022). Sin embargo, se necesitaban mayores iniciativas de seguridad ambiental ante el escenario internacional cambiante de los años noventa.

Es así como en 1992 se crea la Reunión Especializada en Medio Ambiente (REMA) del MERCOSUR para analizar la legislación de los Estados parte en relación con la seguridad ambiental, y proponer distintas acciones y estrategias con el objetivo de proteger el medio ambiente (Vega, 2013). Posteriormente, “la Declaración de Taranco en 1995 indicó que el REMA debía convertirse en un Subgrupo de Trabajo de Medio Ambiente” (Nitsch, 2022, p. 11), mayormente conocido como el Subgrupo de Trabajo 6. Desde su establecimiento, esta división tuvo el propósito de implementar un sistema de información ambiental entre los Estados, evaluar el proceso de producción de los países miembros para que este sea equitativo y responsable con el medioambiente y analizar las propuestas planteadas por otros subgrupos del MERCOSUR con el propósito de que coordinen con los ODS.

En la búsqueda por expandir el campo de acción del MERCOSUR, el Subgrupo de Trabajo 6 estableció el Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente durante su cuarta reunión extraordinaria, en 2001 (Nitsch, 2022). Este se constituyó como el marco jurídico para reglamentar la conservación de los recursos naturales, las diversas acciones de protección del medio ambiente y la cooperación ambiental entre Estados. Asimismo, el acuerdo se propuso incentivar políticas e instrumentos regionales en materia ambiental, brindar apoyo sobre emergencias naturales y promover la educación ambiental a lo largo del Cono Sur (Christel y Mohle, 2021). Paralelo a la ratificación del acuerdo en 2004, se creó el Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM), encargado de financiar cuatro programas: Convergencia Estructural, Desarrollo de la Competitividad, Cohesión Social y Fortalecimiento del Proceso de Integración y de la Estructura Institucional (Moreira, 2010). Aunque la financiación a la protección medioambiental no se encuentra



específicamente en ninguno de los programas, un proyecto ambiental puede calificar en alguno de ellos.

Aparte de las estrategias mencionadas, el MERCOSUR creó el Protocolo en Materia de Cooperación y Asistencia ante Emergencias Ambientales en 2004 y la Estrategia de Biodiversidad en 2006. La primera iniciativa fue planteada con el objetivo de promover la cooperación entre los Estados para enfrentar los desastres naturales, con base en prevención, mitigación, alerta, respuesta, reconstrucción y recuperación ante emergencias medioambientales. Por otro lado, la segunda estrategia tuvo el propósito de conservar la biodiversidad a lo largo de la región y aunque no contempla acciones concretas y medidas obligatorias para los Estados, busca generar mayor conocimiento sobre la biodiversidad y la importancia de su conservación (Christel y Mohle, 2021).

Por último, el Acuerdo de Asociación Estratégica entre la Unión Europea y el Mercado Común del Sur, planteado en 2019, ha sido una de las propuestas medioambientales más recientes para salvaguardar la naturaleza. Esta asociación pretende que ambas organizaciones regionales incrementen sus relaciones económicas y comerciales, pero priorizando el desarrollo efectivo de los ODS y la protección al medio ambiente. Sin embargo, no se ha logrado ratificar el acuerdo porque los Estados miembros de MERCOSUR están más concentrados en fomentar el libre comercio entre las organizaciones regionales, mientras que la UE pone mayor énfasis en la seguridad ambiental (Moreno, 2021). A pesar de ello, la iniciativa es relevante para establecer una asociación interregional entre diversos Estados.

## Comunidad del Caribe, CARICOM

La CARICOM fue establecida en 1973 con el objetivo de integrar la región caribeña en temas económicos, comerciales, políticos y educativos (Lowe y Prieto, 2022). Dentro de las organizaciones subregionales, esta es la más que ha implementado proyectos, programas y agencias para la reducción de desastres naturales, la cooperación en torno a la protección del medioambiente y su relación con el desarrollo sostenible. La primera estrategia de seguridad ambiental aplicada en la organización fue la creación del Caribbean Environmental Programme (CEP), establecido en 1981 "cuando un grupo de países caribeños buscó el apoyo del PNUMA<sup>6</sup> para proteger ecosistemas costeros de la región del Gran Caribe" (Laguardia, 2017, p. 54).

---

<sup>6</sup> PNUMA es la sigla del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

Posterior a ello, se fundó en 1991 la Agencia Caribeña de Manejo de Emergencias para Desastres (Caribbean Disaster Emergency Management Agency, CDMA) con el fin de promover respuestas colectivas ante los desastres naturales en la región (Lowe y Prieto, 2022). El establecimiento del CDEMA fue un paso importante para demostrar la relevancia del medioambiente en el Caribe. Sin embargo, el ente solo estuvo enfocado en un principio en los riesgos de las catástrofes naturales y, por lo tanto, se hizo necesario plantear otras estrategias que cubrieran más temas con relación a la seguridad ambiental. En la búsqueda por ampliar el espectro del cuidado de la naturaleza, en 2002 se crea el Caribbean Community Change Centre para coordinar entre los Estados miembros los esfuerzos de mitigación y adaptación al cambio climático (Laguardia, 2017). Esta agencia especializada sirve como repositorio de datos sobre las estrategias implementadas por los países parte de la CARICOM para la lucha contra el cambio climático y proporciona asesorías para los Estados miembros (Laguardia, 2017).

Aunque estas iniciativas de creación de agencias especializadas fueron relevantes, se necesitaba un programa regional que pudiera ser aplicado a los países de la organización. Así fue como, en 2012, los jefes de Estado de la CARICOM aprobaron el Plan de Implementación para el Marco Regional para lograr Desarrollo en la Resiliencia al Cambio Climático (Laguardia, 2017). Este plan definió estrategias claras para hacer frente al cambio climático hasta 2021 por medio de inversiones, la propuesta de un sistema de monitoreo y evaluación y el trabajo conjunto de distintas organizaciones (Laguardia, 2017). Un año después, la Comunidad del Caribe instauró la Estrategia sobre Crimen y Seguridad en la cual se securitizaron los asuntos medioambientales, pero como riesgos potenciales (Lowe y Prieto, 2022). Los desastres naturales se identificaron como amenazas sustanciales dentro de la estrategia, mientras que el cambio climático se identificó como riesgo a futuro.

Por último, con respecto a las iniciativas más recientes, la CARICOM estableció el Plan Estratégico para el período de 2015 hasta 2019 en el que los Estados miembros se comprometieron con la continuación de una buena gestión del medio ambiente y protección de los recursos naturales (Laguardia, 2017). Asimismo, se comprometieron a capacitar a los pueblos de la comunidad para enfrentar los efectos de los desastres naturales. Aparte de este programa, la CARICOM instituyó el Plan Estratégico Plurinacional para el Caribe 2022-2026 para ayudar a los países miembros a lograr la seguridad alimentaria. A pesar de que este plan no

aborda directamente estrategias relacionadas a la seguridad ambiental, para lograr mejorar la nutrición en la región es necesario implementar estrategias de protección del medioambiente. Por ejemplo, en el plan se recalca la importancia de promover una agricultura sostenible mediante prácticas que reduzcan la contaminación, conserven el agua y protejan la biodiversidad (World Food Programme, 2022). En conclusión, la CARICOM ha sido una de las organizaciones subregionales que más han implementado estrategias en torno al cuidado del medio ambiente.

## Comunidad Andina, CAN

Por último, la CAN también ha sido una de las organizaciones subregionales que más estrategias ha adelantado para el logro de la seguridad ambiental. Una de las iniciativas más relevantes ha sido la creación de los sistemas de información ambiental, enfocados en generar políticas efectivas de gestión ambiental y facilitar la sistematización de la información sostenible desde los años noventa. Los sistemas de información más relevantes de la CAN son el Sistema de Prevención Andino para la Prevención y Atención de Desastres (SIAPAD) y el portal GeoSUR. El primero de ellos ayuda a tomar decisiones en torno a la identificación de riesgos de desastres naturales, mientras que el segundo sirve para la adopción de decisiones estratégicas respecto a la seguridad medioambiental (Vargas, 2012).

Aparte de lo mencionado, la CAN ha adoptado proyectos, planes y programas en torno a distintas áreas temáticas relevantes dentro de sus países miembros. Por ejemplo, creó el programa BioCAN para la protección de la biodiversidad en la Amazonia y la ejecución de estrategias que proponen una gestión responsable de los recursos naturales en este territorio. Adicionalmente, este programa busca un posicionamiento de la región amazónica en las agendas de los Estados miembros para generar políticas coordinadas entre los mismos (Ortiz y Pasquis, 2012). Otro ejemplo de los proyectos ejecutados por la CAN es el ECOBONA. Este es un plan subregional para la gestión social de los ecosistemas forestales andinos en colaboración con el Estado suizo (van Dam y Medina, 2012), que ha impulsado iniciativas en países como Bolivia y Perú para la protección de los hábitats forestales.

Por último, la Comunidad Andina ha implementado políticas para la gestión del riesgo de desastres con otras organizaciones regionales. En julio de 2002, "el Consejo Andino de ministros de Relaciones Exteriores

(CAMRE), reunido en Lima, Perú, creó el Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres (CAPRADE)" (Narváez, 2012, p. 129). Posterior a su creación, el CAPRADE creó la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres a fin de que los Estados miembros tengan una referencia común para la gestión de desastres (Narváez, 2012).

Las estrategias mencionadas y la mayoría de las iniciativas realizadas por la CAN se han basado en propuestas nacionales de los países parte que han aportado a la información sobre la protección medioambiental. Esto ha posibilitado fortalecer las estrategias en torno a la seguridad ambiental de la Comunidad Andina y generar respuestas coordinadas al cambio climático.

## /// La necesidad de una estrategia regional de seguridad ambiental más robusta

Como se pudo observar en las iniciativas realizadas por las organizaciones regionales y subregionales, existen diversas estrategias de seguridad ambiental. Sin embargo, falta mucho más trabajo por parte de estas organizaciones para lograr una gobernanza medioambiental efectiva. Aunque existen diversos grupos, planes, programas, acuerdos y proyectos, muchos de ellos están relacionados con otras temáticas, lo cual resta relevancia a los asuntos ambientales en la agenda de los Estados miembros de estas organizaciones. Asimismo, la mayoría de las iniciativas propuestas son de carácter no vinculante para los países, lo que hace que muchos de los Estados parte no ejecuten las estrategias. Aparte de lo mencionado, falta una mayor divulgación de los acuerdos, proyectos y planes en torno a la seguridad ambiental. A pesar de que hay una buena cantidad de información sobre estas iniciativas, muchas de ellas quedan en la oscuridad por la falta de divulgación de las estrategias en los distintos medios de comunicación y en las páginas de los organismos regionales.

Adicionalmente, la existencia de varias iniciativas regionales y subregionales respecto a la seguridad ambiental hace difícil establecer una única estrategia regional para todos los Estados de América Latina y el Caribe. Si bien es cierto que cada organización regional tiene objetivos diferentes y necesita de proyectos distintos según las necesidades de sus Estados miembros, también es cierto que falta una estrategia

mucho más robusta de seguridad ambiental destinada a toda la región en conjunto. Por último, en los ejemplos descritos se puede observar que algunas organizaciones se encuentran más avanzadas que otras en materia medioambiental. Esto demuestra una falta de integración y coordinación entre los Estados latinoamericanos y caribeños para el logro de la seguridad ambiental.

Con base en lo que ha sido mencionado, es fundamental contar con una estrategia regional de seguridad ambiental en América Latina y el Caribe debido a la riqueza y la diversidad de sus ecosistemas, así como a los desafíos ambientales que enfrenta la región. Una estrategia regional de seguridad ambiental permitiría abordar de manera integral los problemas transfronterizos, como la deforestación, la contaminación, el cambio climático y la pérdida de biodiversidad, que no se limitan a las fronteras nacionales y requieren una cooperación efectiva entre los países. Además, una estrategia regional promovería la armonización de políticas y la colaboración en la implementación de medidas de conservación, gestión sostenible de recursos naturales y adaptación al cambio climático, lo cual fortalecería la resiliencia de la región y garantizaría un futuro sostenible para las generaciones venideras.

## /// Conclusiones

Las estrategias han sido utilizadas en distintos ámbitos de la vida del ser humano para resolver problemas políticos, económicos, sociales y culturales entre los individuos. Esto ha generado que las estrategias sean fundamentales para el alcance de objetivos, la superación de desafíos y la adaptación a entornos cambiantes. Con base en ello, se puede afirmar que el concepto de estrategia se encuentra en distintas disciplinas y dimensiones.

En el caso de la relación entre la estrategia y la política, la política define las metas y prioridades, mientras que la estrategia determina cómo se ejecutarán esos objetivos de manera efectiva y eficiente. A partir de ello, la estrategia se convierte en el medio para materializar las aspiraciones políticas a través de acciones planificadas, ajustándose a las cambiantes circunstancias y buscando maximizar las posibilidades de éxito. A través de esta interconexión, la política establece el qué y la estrategia responde al cómo, de modo que ambas forman un engranaje vital en la formulación y la consecución de objetivos en un mundo en constante evolución.

Teniendo en cuenta lo que ha sido mencionado, la materialización de la relación entre la estrategia y la política puede ser evidenciada en el propósito que poseen los líderes políticos de alcanzar la seguridad. Esto quiere decir que distintas estrategias son utilizadas por los individuos para la consecución de objetivos que garanticen la seguridad de una sociedad. Aunque fundamentalmente se han utilizado estrategias en los Estados para la obtención de una seguridad militar, la transnacionalización del cambio climático y los desastres naturales hace necesario que los Estados y las organizaciones regionales ejecuten estrategias conjuntas para asegurar la seguridad de los individuos ante los desafíos climáticos. Por esta razón, hablar de estrategias de seguridad ambiental se hace relevante en un contexto de incertidumbre frente al cambio climático.

Con respecto a América Latina, se observó a lo largo del texto que esta región tiene múltiples amenazas medioambientales que afectan de manera significativa a los individuos de diversos Estados. Por lo tanto, se ha vuelto fundamental el establecimiento de estrategias que puedan solucionar los problemas climáticos que se presentan en la región. No obstante, aunque existen algunas iniciativas para el logro de la seguridad ambiental en América Latina y el Caribe, hace falta mucho más trabajo por parte de las organizaciones regionales y los Estados latinoamericanos para lograr una gobernanza medioambiental efectiva. Antes de hablar sobre seguridad ambiental en la región, se necesitan procesos de integración mejor establecidos en los que los Estados latinoamericanos puedan llegar a estrategias comunes en torno al manejo del cambio climático.

## /// Referencias

- Ballesteros Martín, M. Á. (2016). *En busca de una estrategia de seguridad nacional*. Madrid: Ministerio de Defensa de España.
- Barbu, C.; Sand, C. y Oprean, L. (2006). *Introduction to environmental security*. En R. N. Hull, C. Barbu y N. Goncharova [eds.], *Strategies to Enhance Environmental Security in Transition Countries* (pp. 3-12). Nueva York: Springer, 2006.
- Cárdenas, M.; Bonilla, J. P. y Brusa, F. (2021). *Climate policies in Latin America and the Caribbean: success stories and challenges in the fight against climate change*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- CEPAL, FAO y ALADI (2016). *Seguridad alimentaria, nutrición y erradicación del hambre CELAC 2025: elementos para el debate y la cooperación regionales*. <https://www.fao.org/3/i6002s/i6002s.pdf>
- Christel, L. y Mohle, E. (2021). *El Mercosur como espacio impulsor de gobernanza ambiental: desafíos, potencialidades y límites*. Jornadas de Investigación de la Escuela de Política y Gobierno, Universidad Nacional de San Martín. [https://www.unsam.edu.ar/escuelas/politica/jornadas/files/2021/PAPERS/Christel%20\\_%20Mohle.pdf](https://www.unsam.edu.ar/escuelas/politica/jornadas/files/2021/PAPERS/Christel%20_%20Mohle.pdf)
- Díez de Castro, E. y Martín, F. (1992). En torno al concepto de estrategia. En *Tendencias actuales de administración de empresas* (pp. 65-80). Universidad de Sevilla.
- Escuela Superior de Guerra (2019). *Estrategia multidimensional de seguridad nacional. Propuesta 2018-2028*. Bogotá: ESDEG.
- Freedman, L. (2013). *Strategy: A history*. Oxford: Oxford University Press.
- Fuerzas Militares de Colombia (1996). *Manual de seguridad y defensa nacional*. Bogotá: Imprenta de las Fuerzas Militares.
- Germanwatch (2021). *Global Climate Risk Index 2021*. <https://www.germanwatch.org/en/19777>
- Gligo, N., Alonso, G., Barkin, D.; Brailovsky, A.; Brzovic, F.; Carrizosa, J.; Durán, H. y otros (2020). *La tragedia ambiental de América Latina y el Caribe*. CEPAL.

- González, F. (2008). OEA, medioambiente y desarrollo sostenible. *Diálogo Político*, 25(4), 129-155. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3997514>
- Gray, C. S. (2015). *The Future of Strategy*. John Wiley & Sons. <https://www.wiley.com/en-kr/The+Future+of+Strategy-p-9780745687933>
- Gray, C. S. (2016). *Strategy and Politics*. Routledge. <https://www.routledge.com/Strategy-and-Politics/Gray/p/book/9780415714778>
- Günter, H. (2008). *Introduction: Facing Global Environmental Change and Sectoralization of Security*. En, H.Günter [ed.], *Facing Global Environmental Change: Environmental, Human, Energy, Food, Health and Water Security Concepts* (pp. 19-42). Londres: Springer.
- Hernández Sampieri, R.; Fernández Collado, C. y Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la investigación*. Bogotá: Quad/Graphics.
- Hough, P. (2004). *Understanding global security*. Routledge.
- Hough, P. (2021). *Environmental Security*. Routledge. <https://www.routledge.com/Environmental-Security-An-Introduction/Hough/p/book/9780367536145>
- Kimble, M. (2005). *Climate Change: Emerging Insecurities*. En F. Dodds y T. Pippard [eds.], *Human and environmental security: An agenda for change* (pp. 103-114). Earthscan.
- Laguardia, J. (2017). Gobernanza ambiental en el Caribe de la Caricom para la gestión del cambio climático. *Entretextos*, 9(27), 1-21. <https://doi.org/10.59057/iberoleon.20075316.201727260>
- Lowe, L. y Prieto, P. (2022). *Avances y retos de la gobernanza multilateral de la seguridad ambiental en el Caribe*. Policy Paper Red Latinoamericana de Seguridad Ambiental, KAS.
- Meny, I. y Thoenig, J.-C. (1992). *Las políticas públicas*. Barcelona: Editorial Ariel, S.A.
- Mintzberg, H. (1978). Patterns in Strategy Formation. *Management Science*, (24), 934-948.
- Moreira, A. C. (2010). La protección ambiental en los procesos de integración: aportes para cubrir un déficit del Mercosur. En *Anuario Mexicano*



de Derecho Internacional (pp. 211-232). <https://www.redalyc.org/pdf/4027/402740628007.pdf>

Moreno, A. (2021). El Acuerdo de Asociación Estratégica Mercosur-UE ¿Una oportunidad para impulsar el desarrollo sostenible en el Mercosur? *Latitud Sur*, (16), 7-22.

Narváez, L. (2012). 10 años de políticas regionales para la gestión del riesgo de desastres: avances y retos a futuro. *Revista de Integración CAN*, 1(9).

Nitsch, R. (2022). *Cono Sur, gobernanza ambiental y ODS: Mercosur y el medio ambiente*. Policy Paper Red de Seguridad Ambiental, KAS.

O'Toole, G. (2017). *Environmental Security in Latin America*. Routledge.

OEА (s.f). *La Organización de los Estados Americanos*. <https://www.oas.org/dsd/publications/unit/oea72s/ch26.htm>

Ortiz, N. y Pasquis, R. (2012). Importancia estratégica de la Amazonía de la comunidad andina y retos regionales para la gestión sostenible de la biodiversidad. *Revista de Integración CAN*, 1(9)

Pabón, J. D. y Montealegre, J. E. (2017). *Los fenómenos de El Niño y de La Niña, su efecto climático e impactos socioeconómicos*. Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, Colección Jorge Álvarez Lleras.

Pastrana, E. y Burgos, M. (2021). *Seguridad ambiental en América Latina y el Caribe: evolución y desafíos para el siglo XXI*. Policy Paper Red Latinoamericana de Seguridad Ambiental, KAS. <https://www.kas.de/es/web/energie-klima-lateinamerika/einzeltitel/-/content/seguridad-ambiental-en-america-latina-y-el-caribe-evolucion-y-desafios-para-el-siglo-xxi>

RAND Corporation (s.f.). *Peering into the Crystal Ball. Holistically Assessing the Future of Warfare*. [https://www.rand.org/pubs/research\\_briefs/RB10073.html](https://www.rand.org/pubs/research_briefs/RB10073.html)

Sachs, J. D. (2012). From millennium development goals to sustainable development goals. *The Lancet*, 379(9832), 2206-2211. <http://peoplebuildingbettercities.org/wp-content/uploads/2013/04/MDGs-to-SDGs-Lancet.pdf>

- Sánchez Hurtado, J. R. (2012). *En la mente de los estrategas*. Bogotá: Legis S.A.
- Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, OEA (2015). *Programa Interamericano para el Desarrollo Sostenible (PIDS): implementación y logros 2010-2014*. [http://www.oas.org/es/sedi/dsd/PIDS\\_espanol\\_web.PDF](http://www.oas.org/es/sedi/dsd/PIDS_espanol_web.PDF)
- Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, OEA (2016). *Programa Interamericano para el Desarrollo Sostenible 2016-2021*. [https://www.oas.org/en/sedi/pub/PIDS\\_ESP\\_2017.pdf](https://www.oas.org/en/sedi/pub/PIDS_ESP_2017.pdf)
- Seijo, J. (2022). *Hacia el quinto paradigma de la estrategia*. Documento Marco IEEE. [https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_marco/2022/%20DIEEEM03\\_2022\\_JOSSEI\\_Estrategia.p%20df%20y/o%20enlace%20bie3](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2022/%20DIEEEM03_2022_JOSSEI_Estrategia.p%20df%20y/o%20enlace%20bie3)
- Serbin, A. (2010). *Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: los nuevos desafíos* (Vol. 15). Buenos Aires: CRIES.
- Van Dam, C. y Medina, G. (2012). El trabajo en la temática ambiental en los Andes: valor agregado del trabajo regional. *Revista de Integración CAN*, 1(9).
- Vargas, R. D. (2012). Sistemas de Información Ambiental en la Comunidad Andina. *Revista de Integración CAN*, 1(9).
- Vega, M. E. (2013). *El medioambiente como un problema de seguridad en el regionalismo*. Universidad de Buenos Aires.
- Verity, J. (2012). Strategy and Human Nature. En *The New Strategic Landscape* (pp. 87-105). Londres: Palgrave Macmillan.
- Von Clausewitz, C. (1976). *On War* [editado y traducido por Howard, M. y Paret, P.]. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Westing, A. H. (2013). *From Environmental to Comprehensive Security*. Londres: Springer.
- World Food Programme (2022). *Plan estratégico plurinacional para el Caribe (2022-2026)*. [https://executiveboard.wfp.org/document\\_download/WFP-0000135936](https://executiveboard.wfp.org/document_download/WFP-0000135936)

Zurlini, G. y Müller, F. (2008). Environmental security. En *Encyclopedia of Ecology*, vol. 4 (pp. 1350-1356). [https://www.researchgate.net/publication/235698902\\_Environmental\\_Security](https://www.researchgate.net/publication/235698902_Environmental_Security)

Zwierlein, C. (2018). Historicizing environmental security. *European Journal for Security Research*, 3(1), 1-13.



# Estrategias de seguridad ambiental en la región Caribe





# Las amenazas y los desafíos de la seguridad ambiental en la región Caribe

Louise Anne Lowe\* y Paula Prieto Ararat\*\*

---

\* Politóloga e internacionalista de la Universidad de Aberdeen (Escocia) y magíster en Ciencia Política de la Universidad de los Andes (Colombia). Ha sido profesora de cátedra en la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana y profesora de seminario en la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia. Actualmente se desempeña como profesional en comunicaciones y gestión de proyectos en la Corporación Centro de Excelencia en Ciencias Marinas (CEMarin) y hace parte de la Red de Seguridad Ambiental del Programa Regional Seguridad Energética y Cambio Climático en América Latina (EKLA) de la Fundación Konrad Adenauer. Ha publicado numerosos capítulos de libros sobre temas de relaciones internacionales, enfocados en la gobernanza de los problemas ambientales. Contacto: louisel100@yahoo.co.uk

\*\* Politóloga de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, magíster en Relaciones Internacionales de la Universidad de Essex (Reino Unido). Actualmente se desempeña como profesional de apoyo a la gestión de investigación del programa de Maestría en Ciencias Militares Aeronáuticas de la Escuela de Posgrados de la Fuerza Aérea Colombiana y es miembro de la Red de Seguridad Ambiental del Programa Regional Seguridad Energética y Cambio Climático en América Latina (EKLA) de la Fundación Konrad Adenauer. Contacto: paulaprietoararat@gmail.com y paula.prieto@epfac.edu.co





## /// Introducción

El Caribe es una zona que, por su naturaleza y sus características físicas y geográficas, alberga una amplia gama de recursos naturales, tanto renovables como no renovables. Es justamente esta riqueza biológica, sumada a que posee ecosistemas especialmente delicados, lo que convierte a las costas e islas del Caribe y sus aguas en un territorio estratégico y vulnerable para el aprovechamiento de sus recursos en el desarrollo de actividades ilícitas y criminales.

Los cambios y daños ambientales pueden generar condiciones económicas, políticas y sociales más propicias para ciertas actividades delictivas. Por ejemplo, el aumento de las temperaturas y la escasez de agua pueden intensificar conflictos por recursos naturales, tierras agrícolas y fuentes hídricas, lo que alimenta conflictos y tensiones entre comunidades. En este sentido, se requiere una conceptualización holística sobre qué entendemos por 'seguridad'. La degradación ambiental se ha denominado como el *ultimate security issue*, dado que incide en todos los aspectos de la sociedad y sus efectos tienen consecuencias para todos los miembros de las comunidades, sin distinguir clase social, raza o nacionalidad (Pastrana Buelvas y Burgos Giraldo, 2021). Y por otro lado, las amenazas a la seguridad 'tradicional' —es decir, las amenazas relacionadas con las actividades delictivas— suelen ocasionar daños ambientales, lo cual resulta en un círculo vicioso en que los dos aspectos se agravan mutuamente. En ambos casos, suelen ser los países y los grupos sociales históricamente marginalizados los que sienten los impactos negativos de manera más fuerte: "en los países de bajos ingresos, las muertes, la miseria y las amenazas existenciales por el clima extremo son mucho más probables" (Germanwatch, 2021, p. 4).

El presente capítulo pretende identificar principales amenazas, riesgos y desafíos en la región Caribe en torno al concepto de la seguridad ambiental. Por lo tanto, comienza con una breve exploración de la relevancia del concepto de la seguridad ambiental aplicada al caso del Caribe, en la cual se entiende que la seguridad ambiental es un elemento clave en la seguridad multidimensional. En segundo lugar, se identifican los cambios y daños ambientales más importantes en la región y cómo estos inciden en la seguridad. Luego, se analiza cómo los diversos fenómenos relevantes desde la seguridad tradicional representan amenazas en el plano de la seguridad ambiental, con muchos ejemplos concretos que demuestran la escala de las amenazas y los desafíos que enfrenta la región Caribe hoy en día. El capítulo cierra con unas reflexiones sobre el estado actual de las amenazas y los desafíos de la seguridad ambiental en el Caribe más unas recomendaciones dirigidas a diversos actores relevantes, tanto en la región como a nivel global.

## /// La seguridad ambiental en la región Caribe

La región Caribe es idónea para realizar un análisis de la seguridad ambiental por varias razones. Primero, como América Latina en general, tiene bajos niveles de conflictos interestatales; entonces, es poco probable que las amenazas a la seguridad ambiental resulten en conflictos interestatales, al menos a corto o mediano plazo (Franchini y Viola, 2019). Esto la hace un caso de estudio relevante para analizar una seguridad multidimensional que va más allá de la seguridad tradicional y que abarca las dimensiones ambientales.

La seguridad multidimensional se enfoca en el individuo y no en el Estado, y considera las interconexiones estrechas entre distintos campos, como la seguridad humana —que toma en cuenta las dimensiones económicas, de alimentación y salud, comunitarias y políticas— y la seguridad ambiental —que considera el uso sostenible del medio ambiente y de los recursos naturales, y la mitigación de riesgos asociados con los cambios y daños ambientales— (Lowe y Prieto Ararat, 2022), además de la seguridad energética de los individuos, las comunidades y los Estados enteros.

Para la mayoría de los países caribeños, su condición de pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) implica que tienen condiciones y necesidades particulares, las cuales son distintas a las de los Estados de Centroamérica y Suramérica. Dicho eso, también son muchos los países

ribereños de Centroamérica y Suramérica que tienen territorios costeros en el Caribe, e incluso entre los mismos PEID sus amenazas principales no son homogéneas. Por lo tanto, es también necesario abarcar y diferenciar entre estas naturalezas distintas, e identificar cómo esta heterogeneidad se materializa en amenazas y prioridades diferentes a lo largo de la cuenca caribeña.

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU), los daños y cambios ambientales pueden ser amenazas en sí o multiplicadores de otros fenómenos que se consideran amenazas a la seguridad. El cambio climático, en particular, se considera como un multiplicador de amenazas porque incide en y exacerba otros problemas y amenazas que surgen de la pobreza, de las divisiones y desconfianzas entre distintos actores y frente a las instituciones y los procesos del manejo de los recursos, entre otros factores (Secretario General de las Naciones Unidas, 11 de septiembre de 2009). Esta visión del cambio climático refleja una conceptualización holística de seguridad multidimensional, y da espacio para la consideración de los cambios y daños ambientales como amenazas.

Dicho eso, también la seguridad ambiental en el Caribe es relevante porque la región sí enfrenta desafíos importantes en materia de la seguridad 'tradicional', como la violencia intergrupala y la violencia interpersonal, fenómenos estrechamente relacionados con el crimen organizado y particularmente el crimen organizado transnacional (COT), como el narcotráfico (Franchini y Viola, 2019; Fuller, Kurnoth y Mosello, 2020). Como ya se mencionó, y se mostrará más adelante con ejemplos concretos a lo largo de la región Caribe, estas amenazas 'tradicionales' a la seguridad también suelen ocasionar degradación ambiental. La fuerza del COT en el Caribe se debe en parte a su ubicación geográfica en el hemisferio occidental, entre algunos países productores de estupefacientes y algunos de los mercados más grandes de consumo (Bureau of Western Hemisphere Affairs, 27 de mayo de 2010).

En este sentido, un elemento clave en la seguridad —bajo cualquier conceptualización— de la región Caribe es la seguridad marítima, porque incluso en escenarios sin conflictos hay desafíos importantes en el monitoreo de las actividades que ocurren en los mares de la cuenca Caribe. El Departamento de la Armada de los Estados Unidos (EE. UU.) sostiene que “los océanos están creciendo en importancia como arterias de la economía global y callejones traseros del inframundo criminal”

(US Department of the Navy, 2007, p. 5). Por lo tanto, la lucha contra las amenazas tanto a la seguridad tradicional como a la seguridad multidimensional y ambiental que ocurren en el mar Caribe es clave hoy día, en términos de luchar contra las actividades delictivas, proteger las operaciones de comercio y turismo y evitar las migraciones irregulares.

Tomando en cuenta lo anterior, el próximo apartado del presente capítulo analiza la relación entre los cambios y daños ambientales y la seguridad ambiental en la región Caribe, en el marco de la seguridad multidimensional.

## /// Una mirada sobre la degradación ambiental y la seguridad ambiental en el Caribe

### El cambio climático

Desde el año 2003, la Organización de Estados Americanos —en la cual los Estados caribeños representan más de la mitad de los miembros— reconoció en su Declaración sobre la Seguridad en las Américas que el cambio climático global puede constituir una amenaza, una preocupación o un desafío para la seguridad de los Estados del hemisferio (OEA, 2003). El uso explícito aquí de la palabra *amenaza* es de destacar, por cuanto refleja una consideración, desde hace veinte años, sobre la relación del cambio climático con campos tradicionalmente aislados del ambiental, como fue históricamente el de la seguridad.

Hoy en día, el cambio climático es, sin lugar a dudas, el macroproblema ambiental que más representa una amenaza a la seguridad multidimensional y ambiental en la región Caribe. En términos generales, según el Índice de Riesgo Climático Global de 2021, las Bahamas fue el tercer país a nivel global más afectado por eventos climáticos en el año 2019, y entre 2000 y 2019, Puerto Rico, Haití y las Bahamas ocuparon los puestos primero, tercero y sexto, respectivamente (Germanwatch, 2021).

El cambio climático se manifiesta en un conjunto amplio y diverso de impactos en los ecosistemas y, por lo tanto, tiene consecuencias directas en las actividades humanas, sean estas consecuencias de carácter inmediato o de largo plazo. De acuerdo con el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés), el cambio climático está teniendo, y tendrá aún más en el futuro, diversos impactos en el Caribe como: temperaturas terrestres y oceánicas

más altas; mayor aridez; sequías ecológicas y agrícolas más severas; reducciones en las lluvias en ciertas épocas del año; mayor acidificación del océano; aumentos en el nivel del mar, en la erosión y las inundaciones costeras; y ciclones tropicales más fuertes (IPCC Working Group I, 2023).

Como ya se mencionó, los impactos del cambio climático se sienten de manera diferenciada a lo largo de la región Caribe. Por ejemplo, las alteraciones en los patrones de lluvia no tienen la misma incidencia, se ven eventos de lluvia más intensos en el norte del Caribe y condiciones más secas en el sur (McClean *et al.*, 2015, citados en Fuller, Kurnoth y Mosello, 2020). Es el caso de San Vicente y las Granadinas, donde los niveles de precipitación han disminuido 8,2 mm (-5,7%) cada diez años desde 1960, mientras en Guyana la precipitación mensual ha aumentado 4,8 mm por mes cada diez años desde 1960 (USAID, 2018, citada en Fuller, Kurnoth y Mosello, 2020).

Estos fenómenos climáticos tienen impactos en todas las esferas de la actividad humana en la región Caribe. La literatura en esta área sugiere que el cambio climático tiene impactos en los asuntos políticos internos de los Estados, incluso en el ámbito de la seguridad. Por ejemplo, las capacidades adaptativas de los Estados y las sociedades pueden ser indicadores positivos en la mediación de la violencia (Burke *et al.*, 2014, y Heilmann y Kahn, 2019, citados en Franchini y Viola, 2019) y los impactos del cambio climático pueden incidir de manera profunda en la degradación de los mecanismos de seguridad estatales, tanto intra- como interestatales (Crank y Jacoby, 2014, citados en Franchini y Viola, 2019).

Más allá de la esfera política, en las esferas económicas y sociales, las alteraciones en los patrones climáticos y los eventos climáticos extremos pueden crear situaciones de vulnerabilidad y desplazamiento de comunidades que dependen directamente de los recursos naturales para su subsistencia, o de actividades productivas como el turismo, la agricultura y la pesca, que son claves en los procesos de desarrollo sostenible en el Caribe. Por ejemplo, cuando las actividades productivas de las poblaciones caribeñas se ven afectadas y son menos rentables, estas condiciones pueden llevar a un aumento en la migración y el desplazamiento forzado, lo que a su vez crearía condiciones favorables para la delincuencia y la inseguridad (Erthal Abdenur y Rüttinger, 2020).

Ya se mencionó que son los países en desarrollo quienes suelen enfrentar los impactos más fuertes de los eventos climáticos extremos,

y esto se refleja en las pérdidas económicas asociadas con dichos fenómenos y con el cambio climático en general. Por ejemplo, el huracán Dorian, de categoría 5, que golpeó a las islas Bahamas en el año 2019, causó daños económicos de alrededor de USD \$3.400 millones (Germanwatch, 2021). En términos generales, a nivel global el Caribe es la región con el costo promedio anual más alto de los desastres naturales, incluyendo los desastres climatológicos, como las sequías y los incendios, los desastres hidrológicos, como las inundaciones y los derrumbes, y los desastres meteorológicos, como las tormentas; además, este costo es casi el doble del promedio para América Latina y el Caribe en su conjunto (Guerson, Morsink y Muñoz, 27 de junio de 2023). Según el Banco Interamericano de Desarrollo, las proyecciones indican que para el año 2050, las pérdidas podrían sumar alrededor de USD \$22.000 millones anuales, una cifra que representa aproximadamente el 10% de la economía caribeña actual (IDB OVE, 2023).

Estos costos económicos altos para la región Caribe implican que los gobiernos disponen de menos recursos para invertir en otras áreas que pueden contribuir al logro de la seguridad multidimensional de sus poblaciones; por ejemplo, desde inversiones en las fuerzas públicas, hasta en los servicios de educación y de salud, e incluso en áreas que contribuyen directamente a la seguridad ambiental, como las medidas de mitigación y adaptación frente al mismo cambio climático.

Un caso de estudio que ilustra las amenazas que enfrentan los PEID del Caribe en términos de las pérdidas económicas causadas por el cambio climático es Barbados. De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo, este país atrae a más de 1,1 millones de visitantes al año y el turismo es fundamental para su economía: esta actividad productiva representa indirectamente el 39% del PIB del país y emplea al 38% de la fuerza laboral. Asimismo, más del 50% de su población vive en la costa o cerca de ella y el 95% de la infraestructura crítica del país también se concentra en estas áreas. En tal sentido, el cambio climático y el aumento del nivel del mar perjudicarían en gran medida el desarrollo económico de Barbados (IDB OVE, 2023). Como ya se anotó, si la industria del turismo en Barbados o cualquier otro país del Caribe pierde fuerza por razones climáticas, su población será gravemente impactada y, al no asegurar su sustento diario mediante esta actividad, podría ser más proclive a participar en actividades ilícitas. Por otro lado, cabe enfatizar que el turismo también puede generar cambios y daños ambientales si no se desarrolla de manera sostenible, por ejemplo, a través

de la destrucción de los hábitats naturales, la generación de residuos, y un consumo alto de agua y energía.

La seguridad energética es otro tema clave relacionado con la seguridad multidimensional y ambiental. El suministro energético del Caribe depende en gran medida del petróleo, pero los únicos países con importantes recursos petroleros son Trinidad y Tobago y Guyana (OGEL, 2020, PNUMA y CEPAL, 2010, citados en Fuller, Kurnoth y Mosello, 2020). Este hecho resulta en una situación en la cual la región Caribe no solo es la más vulnerable a los desastres naturales, sino que también tiene los precios de energía más altos a nivel global (Guerson, Morsink y Muñoz, 27 de junio de 2023). Por lo tanto, existe un desafío grande en la región en términos de una transición energética hacia modelos de energía renovable y bajos en carbón.

Sin embargo, mientras el Caribe proceda en la transición a fuentes de energía renovables, el cambio climático está teniendo impactos cada vez mayores en los sistemas de energía y la infraestructura asociada. Según Arent *et al.* (2014, citados en Fuller, Kurnoth y Mosello, 2020), es probable que la producción de energía hidroeléctrica disminuya debido a los niveles de lluvia más bajos y las tasas de evaporación más altas. Además, los eventos climáticos extremos ocasionan importantes interrupciones en los sistemas de suministro y distribución de energía en el Caribe y dado que se anticipan eventos más severos relacionados con el cambio climático, estas interrupciones aumentarán, incluso a corto plazo. Un desafío grande para los PEID del Caribe es que su infraestructura de la red eléctrica es dispersa y escasa y también que tienen una disponibilidad muy limitada de tierra para la infraestructura de energía renovable (Renewable Energy World, 2019, citado en Fuller, Kurnoth y Mosello, 2020).

El último tema para destacar en relación con el cambio climático y la seguridad es la migración. Antes se señaló que tanto los impactos ambientales como los económicos y sociales del cambio climático pueden resultar en migraciones irregulares porque la población se ve obligada a migrar. Este fenómeno ya está en marcha, el Centro de Seguimiento del Desplazamiento Interno estimó que en solo el año 2017, después de una temporada de huracanes en el Atlántico particularmente fuerte, casi dos millones de personas se desplazaron internamente en el Caribe (Trenchi y Mihm, 28 de marzo de 2023). En los PEID estos fenómenos son especialmente complicados por la falta de tierras disponibles y las cifras

crecientes de urbanización; además, las migraciones pueden exacerbar las vulnerabilidades existentes de desigualdad, pobreza, desempleo y trabajo informal, dado que los migrantes suelen llegar a zonas de alto riesgo en los márgenes urbanos (Villazón, 13 de septiembre de 2022).

Más allá de las migraciones internas, las migraciones irregulares internacionales son, sin lugar a duda, un tema de seguridad para todos los países del Caribe. Estas migraciones implican retos para quienes deciden abandonar sus hogares, para las comunidades de acogida, y para los políticos, funcionarios y tomadores de decisión en múltiples sectores, que deben hacer frente a estas migraciones. Según el Informe Groundswell del Banco Mundial, para 2050, la región completa de América Latina y el Caribe podría llegar a tener 17 millones de migrantes debido a razones climáticas (Villazón, 13 de septiembre de 2022). Por lo general, los migrantes suelen salir de países con niveles de vida más bajos y menos oportunidades, y llegar a países con economías más desarrolladas y con mayores oportunidades de empleo; por ejemplo, los países y territorios con industrias turísticas fuertes, como las Bahamas, las Islas Vírgenes, las Islas Turcas y Caicos, y San Cristóbal y Nieves, tienden a atraer a ciudadanos de Haití, República Dominicana, Guyana y Jamaica (Lacarte, Saiz, Chaves-González, Amaral y Harris, 29 de marzo de 2023). Haití es el país de donde más salen los migrantes en general y los eventos climáticos extremos son de los factores más decisivos en el aumento de la migración de ciudadanos del Caribe, tanto a América del Sur como a América del Norte (Lacarte *et al.*, 29 de marzo de 2023). Esta migración hacia los EE. UU. y América del Norte tiene implicaciones particularmente importantes para los países en el corredor de migración en América Central, muchos de los cuales también son países ribereños del Caribe. Finalmente, estudios sobre los sistemas migratorios del Caribe demuestran que, en la mayoría de los países analizados, estos regímenes están desactualizados y así se limita la capacidad de los países de la región para gestionar la migración de manera adecuada (Lacarte *et al.*, 29 de marzo de 2023).

En suma, los impactos del cambio climático tienen una relación importante con fenómenos que inciden en la seguridad multidimensional y ambiental. Ya se mostraron sus impactos ambientales, económicos, energéticos y migratorios, y cómo estos pueden representar amenazas y desafíos. Pero más allá del cambio climático, existen otras amenazas a la seguridad ambiental de la región Caribe y muchas surgen del COT y las actividades delictivas, las cuales se pueden agravar y ganar fuerza



por varias de las razones expuestas en este apartado. A continuación, el próximo apartado del capítulo identifica y analiza dichas amenazas.

## /// Una mirada desde la seguridad tradicional

En este apartado se dará una breve mirada a fenómenos como el crimen organizado, la explotación de economías ilícitas y demás que constituyan un riesgo o una amenaza para la seguridad ambiental en el Caribe. El trabajo especializado de *Think Tanks* es un buen insumo que permite dar un vistazo al estado actual y reciente de amenazas de seguridad ambiental en el Caribe.

### Pesca ilegal

La pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (pesca INDNR) es un término amplio que engloba una gran variedad de actividades pesqueras que incumplen o desconocen la normativa aplicable a dicho sector. Esta problemática se presenta en todas las modalidades y escalas de la pesca, tanto en aguas internacionales como en áreas bajo control nacional. La pesca INDNR afecta a todas las etapas del proceso de captura y utilización de los recursos pesqueros y, en ocasiones, puede tener vínculos con actividades delictivas organizadas (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, s.f.). En consecuencia, compromete los esfuerzos tanto nacionales como regionales destinados a la conservación y al manejo adecuado de las poblaciones de peces. Como resultado, se dificulta el progreso hacia el logro de objetivos de desarrollo sostenible y amenaza la protección ambiental que requieren los ecosistemas caribeños, así como también erosiona las buenas prácticas de responsabilidad en el uso de los recursos pesqueros.

En el caso concreto del Caribe, *InSight Crime* y el Centro de Estudios Latinoamericanos y Latinos (CLALS) de American University (2022), desarrollaron un análisis acerca de las prácticas de pesca INDNR y su incidencia en varios países del Caribe, que puede servir como insumo para ilustrar el comportamiento de este fenómeno en la zona. El estudio se centra en países como Costa Rica, Jamaica, Surinam y Panamá, entre otros. Por ejemplo, revela el estado de la pesca INDNR en algunas regiones de Costa Rica, como la isla del Coco. Según Cárdenas y Ramírez (27 de julio de 2022), este país tiene una de las regiones oceánicas más biodiversas del mundo, ricas en peces de arrecife, atún y otras codiciadas

especies, lo que hace sus aguas atractivas para la actividad de pescadores ilegales. Como respuesta, el Gobierno costarricense implementó un sistema de radares que se quedó corto por falta de articulación y de esfuerzos para su mantenimiento en el tiempo, así como también por la complejidad de la amenaza de la pesca. Así, la pesca ilegal continúa representando una preocupación cada vez más significativa para la vida marina en la isla del Coco.

Según un informe de la ONG Amigos Isla del Coco (Faico) (en Cárdenas y Ramírez, 27 de julio de 2022), se ha observado que los decomisos de pesca ilegal, la interceptación de embarcaciones y los procesos judiciales abiertos son escasos. Asimismo, el director de conservación en la Federación Costarricense de Pesca (Fecop) sostuvo para los autores del estudio que las instituciones judiciales carecen de la capacidad y el conocimiento necesario para investigar y procesar adecuadamente a las embarcaciones que cometen infracciones pesqueras en la zona. De igual forma, se afirma que la conducta del Gobierno es más bien inactiva para proteger tiburones, atunes, peces espada y otras especies de aguas profundas, a pesar de mostrar avances en el desarrollo de planes y normativa para su protección. Muestra de ello son los datos que reporta *InSight Crime* de diferentes fuentes que afirman que Costa Rica representa cerca del 4% de las exportaciones de aleta de tiburón (Cárdenas y Ramírez, 27 de julio de 2022).

Otra de las problemáticas que se abordan en el citado estudio es el excesivo desgaste de las aguas en Jamaica, que han sido llevadas al borde de la esterilidad debido a un historial amplio de sobreexplotación de sus arrecifes, lo que también se suma a los efectos dañinos de los desastres naturales que azotan la zona. Aun cuando los arrecifes de coral han mostrado recuperación reciente, los frecuentes huracanes les han causado graves afectaciones, pues los han arrasado y cubierto con sedimentos. Por su parte, los proyectos de desarrollo han drenado los humedales y vertido aguas residuales al mar, de modo que han afectado negativamente a estos frágiles ecosistemas (Neufville, 27 de julio de 2022).

Además, las enfermedades que afectan a los corales, la disminución en la población de erizos de mar y el blanqueamiento coralino también han provocado daños graves en los arrecifes. No obstante, el principal factor humano del desabastecimiento de peces y de la fatiga de las aguas es, según los pobladores, la incidencia de la pesca intensiva ilegal, que no

solo afecta al ecosistema, sino también a las poblaciones y los asentamientos humanos en la zona, que se suma a un diagnóstico de debilidad institucional en la recopilación de datos, el monitoreo y la vigilancia de la actividad pesquera. En un sentido similar, se encuentra el caso de Panamá, que por su pasividad permite que embarcaciones chinas utilicen banderas panameñas y aprovechen los beneficios con que cuenta la actividad náutica y mercante en la zona y que, como consecuencia, los navíos permanezcan por largos periodos explotando masivamente las aguas sin restricción alguna (Molina Alarco, 27 de julio de 2022).

Asimismo, se han registrado casos de embarcaciones pequeñas que ingresan en aguas extranjeras para llevar a cabo actividades pesqueras. Por ejemplo, se ha observado la presencia de pescadores haitianos en el Parque Nacional Estero Balsa, ubicado en República Dominicana. Estas incursiones pesqueras en aguas extranjeras pueden generar conflictos y tensiones entre países, ya que, se insiste, la pesca no regulada y no autorizada puede tener un impacto negativo en los recursos pesqueros y el medio ambiente de la región afectada (Greenpeace, 2023).

### Crimen organizado: narcotráfico, deforestación, ganadería ilegal y tráfico de especies silvestres

El crimen organizado también está presente en las dinámicas ambientales. Por ejemplo, el narcotráfico, que puede parecer un fenómeno alejado del plano ambiental, tiene repercusiones para el medio ambiente en casos como el de Honduras. Concretamente, el desarrollo de algunos proyectos de infraestructura vial ha favorecido el acceso y la conexión de actores del narcotráfico con nuevas áreas de influencia para establecer sus actividades criminales. Más allá de la polémica que gira en torno a algunos de estos proyectos por el trazado de las futuras vías y su consecuente impacto ambiental, también es cierto que, debido al tamaño y la intensidad del narcotráfico que se desarrolla en este país y, específicamente, en las zonas donde se realizan los proyectos, la actividad narcotraficante se ha visto potenciada (Previde, 6 de julio de 2021).

Un mejor acceso a los territorios ha favorecido que el crimen organizado haya contribuido con la tala de alrededor de 40.000 hectáreas de bosque durante los últimos cinco años, con mayor intensidad durante la pandemia, en territorios que son reserva natural y que ya venían sufriendo de esta problemática con anterioridad. La tala se realiza con un doble propósito: por un lado, despejar espacio para la construcción

de pistas de aterrizaje para el transporte de drogas; y de otro lado, el uso de espacio para ganadería ilegal, aunque, por supuesto, la madera también es comercializada en el mercado negro (Previde, 6 de julio de 2021). En recorridos aéreos y sobrevuelos es posible notar parches deforestados en los cuales se realiza de forma ilegal la cría de ganado bovino. Esto es un proceso lento y paulatino que se desarrolla en la selva del oriente hondureño desde hace aproximadamente cuarenta años y que, según los habitantes locales, ha aumentado significativamente en la última década, coincidiendo con la expansión del narcotráfico en la región. A ello se suman el ambiente de violencia y la intranquilidad que implica esta amenaza a la seguridad de los pobladores de la zona.

De acuerdo con el Instituto de Conservación Forestal de Honduras, la Biosfera de Río Plátano ha estado perdiendo aproximadamente 2.700 hectáreas de bosque cada año desde 2016. Según una investigación llevada a cabo por la Wildlife Conservation Society, alrededor del 90% de estas pérdidas se atribuyen a la expansión de la ganadería ilegal en la zona. Fuentes expertas afirmaron para *InSight Crime* que la ganadería permite a los narcotraficantes encubrir sus verdaderas actividades, pues son percibidos como ganaderos ilegales en vez de narcotraficantes, por lo que la respuesta y presión de las autoridades es menor. Hasta el momento, no se ha determinado la cantidad exacta de ganado presente en la Biosfera de Río Plátano. Los pobladores que residen en la ribera del río Patuca han calculado que cada predio alberga entre 2.000 y 3.000 animales; incluso algunos ganaderos podrían tener hasta 10.000 cabezas de ganado. Tomando en cuenta las cifras de deforestación, se estima que en la reserva se estarían criando aproximadamente 65.000 reses. Sin embargo, es importante tener en cuenta que estas cifras son aproximadas y no se basan en un conteo oficial, lo que refleja la falta de datos precisos sobre la actividad ganadera dentro de la Biosfera de Río Plátano (Montoya, 18 de mayo de 2022).

Conectando con este punto, Panamá, por su parte, también ha sido azotada por el tráfico y la explotación ilegal de madera. La ubicación del país, que conecta América Central y del Sur, la convierte en un punto importante para la exportación e importación de bienes, incluida la madera. En tal escenario, Panamá enfrenta un desafío significativo al tener que abordar dos frentes simultáneamente: la lucha contra la deforestación de sus árboles de cocobolo —una especie local— y la incautación de cargamentos ilegales tanto en el lado del Atlántico como en el lado del Pacífico del Canal de Panamá. Si bien la deforestación es más predominante

en la región de Darién, se ha detectado también tala ilegal de cocobolo, nazareno y abeto balsámico en otras áreas del este del país (Cárdenas, 4 de abril de 2022). El Gobierno ha tomado medidas enérgicas para combatir este comercio ilícito desde su origen. Durante el año 2021, se llevaron a cabo controles en carreteras dentro y fuera de las zonas de mayor deforestación, con los que se logró detener camiones que transportaban cargamentos de cocobolo y así se evitó la extracción ilegal de madera de los bosques panameños.

En marzo de 2022, las autoridades de Panamá recuperaron dos contenedores en los puertos de la ciudad de Colón, ubicada en el norte del país. Estos contenedores transportaban madera de cocobolo y esperaban ser llevadas a China. En total, los dos contenedores confiscados llevaban alrededor de 850 listones de madera de cocobolo. Las recientes incautaciones de madera de origen ilegal en Panamá han resaltado la relevancia del país en el mercado negro internacional de madera. Esto se debe a su posición geográfica estratégica y a la presencia de valiosas especies de árboles en su territorio. La riqueza de especies de árboles, como el mencionado cocobolo (*Dalbergia retusa*), hacen atractiva esta actividad en el mercado negro internacional. La demanda de madera de especies únicas y exóticas, muchas de las cuales están protegidas por leyes internacionales, sumada a la abundante oferta existente en Panamá y otros países del Caribe, ha estimulado el comercio ilegal y la explotación no sostenible de los recursos forestales en la región (Cárdenas, 4 de abril de 2022).

De igual forma, en algunos países del caribe también se presenta tráfico de especies animales. Un ejemplo relevante es el caso de Cuba, donde se trafica con vida silvestre, principalmente aves y caracoles. Entre las aves traficadas, destacan los semilleros canoros cubanos, reconocidos por su llamativo plumaje. Estos ejemplares han sido hallados en varias ocasiones en Estados Unidos, donde se venden en el mercado negro a un precio que oscila entre los USD \$200 y USD \$300 cada uno. Otra especie endémica de Cuba que es objeto de tráfico ilegal son las guacamayas amazónicas, conocidas por sus brillantes pechos rojos. Estas aves son altamente codiciadas en el mercado negro y pueden alcanzar un valor de USD \$600 cada una (Pechinsky, 15 de junio de 2021). Desde Venezuela también se trafica con aves hacia Trinidad y Tobago (*InSight Crime*, 2 de julio de 2020).

La especie de caracoles polimita es una de las más amenazadas en la isla de Cuba. La apariencia de sus caparazones los hace altamente

valorados en el mercado. Cada caparazón puede alcanzar un precio de hasta USD \$70 debido a su rareza y atractivo estético. Así, la demanda internacional de estos caracoles ha llevado a traficantes de vida silvestre a cosecharlos indiscriminadamente, poniendo en peligro la supervivencia de la especie. Como resultado, el caracol polimita fue incluido en la lista de especies en peligro en 2016, en un intento por protegerlos de la explotación y el comercio ilegal. Aun cuando Cuba no tiene reportes oficiales de índices o cifras del tráfico ilegal de vida silvestre, la expedición de normativa y políticas de prevención puede indicar un interés en la materia que responde a la intensidad creciente de la misma (Pechinsky, 15 de junio de 2021).

Costa Rica tiene un problema similar con especies de insectos. El país ha investigado varios casos similares de tráfico de vida silvestre en los últimos años, lo que muestra la persistencia del problema en la región. Algunos de los acusados han sido ciudadanos extranjeros, como los dos alemanes capturados en un aeropuerto llevando arañas y hormigas en sus equipajes, en 2019. El caso de tráfico de mariposas en Puntarenas destaca cómo las bajas probabilidades de ser detectados y las altas ganancias financieras atraen a las personas a involucrarse en el comercio ilegal de vida silvestre. La demanda de especies exóticas de todo el mundo, incluidas mariposas y otros insectos, ha llevado a que compradores de Estados Unidos, Europa, Medio Oriente y Asia estén dispuestos a pagar altas sumas de dinero por estos ejemplares. Se han registrado casos en los que coleccionistas obsesivos han pagado hasta USD \$60.000 por una sola mariposa. Los traficantes suelen utilizar métodos de despacho de bajo costo y riesgo, como matar a las criaturas, tratarlas con cloroformo y enviarlas por correo utilizando servicios de mensajería comunes (Gorder, 1 de diciembre de 2019).

La explotación ilegal y el tráfico de minerales preciosos también es un problema en Costa Rica. Gracias a operaciones y redadas que tuvieron lugar en todo el territorio del país, se pudo conocer la existencia de una compleja red de empresas de papel involucradas en el lavado de oro extraído ilegalmente y dirigido hacia Estados Unidos. Este esquema de lavado de dólares es de gran envergadura y no es típicamente asociado con el país centroamericano. A finales de agosto de 2020, las autoridades costarricenses realizaron 32 operativos y detuvieron a 27 personas vinculadas a la minería ilegal, según el Ministerio Público. Durante estas acciones, la policía logró incautar lingotes de oro, drogas,

grandes sumas de dinero en efectivo y documentación falsa relacionada con exportaciones.

Según información que obtuvo *InSight Crime* del director general del Organismo de Investigación Judicial (OIJ) en Costa Rica, Walter Espinoza, la investigación sobre la red minera comenzó en abril de 2019, después de que las autoridades del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría, en la ciudad de San José, detectaran una cantidad de oro sin precedentes en la documentación de exportaciones. La investigación reveló una compleja estructura de extracción y exportación del oro, operando en varios niveles. Diferentes equipos estaban involucrados en la extracción, el moldeado, el transporte, la exportación y el lavado de los ingresos procedentes del oro ilegal. Según Espinoza, basándose en los documentos de exportación incautados, la red logró obtener al menos USD \$60 millones a través de ventas internacionales de oro. Las autoridades encontraron que el oro extraído ilegalmente de las zonas de Crucitas de Cutris, a lo largo de la frontera noreste con Nicaragua, y de Corcovado, al oeste de Costa Rica, era trasladado a Estados Unidos mediante el uso de empresas de comercio exterior. Estas empresas de papel se utilizaban para camuflar la verdadera naturaleza del oro y facilitar su exportación ilegal hacia Estados Unidos. El problema nació desde el inicio de la década de los 2010 y se ha acentuado con el incremento en la valorización y la cotización del precio internacional del oro (Goodwin, 2 de septiembre de 2020).

Por otra parte, Nicaragua sufre transversalmente de la deforestación y la minería ilegal asociadas al narcotráfico. La reserva biológica Indio Maíz en este país, ubicada en la frontera sur con Costa Rica, está enfrentando serios problemas debido a la creciente actividad de minería ilegal, cuyas operaciones han resultado en la contaminación de los ríos con vertimientos de mercurio y cianuro, lo que, por supuesto, tiene graves consecuencias ambientales. Además, miles de hectáreas de bosque están siendo deforestadas y los miembros de las comunidades indígenas que viven en la zona están constantemente amenazados de muerte. La Fundación del Río, una organización conservacionista establecida en el sureste de Nicaragua, ha estado denunciando de manera continua y sistemática la degradación progresiva de la reserva Indio Maíz. Esta área protegida alberga una biodiversidad rica y diversa, con más de 1.000 especies de aves, mamíferos, insectos y anfibios (Dalby, 27 de enero de 2001).

La presencia del crimen organizado ha favorecido que en la zona se presenten diversos factores de estrés ambiental que amenazan su integridad y biodiversidad. Uno de los principales problemas asociados a la deforestación es la ganadería extensiva, que conlleva no solo el arrasamiento de hectáreas de bosque, sino también la invasión de comunidades y territorios protegidos. La expansión de la ganadería implica la tala de bosques para destinar áreas a la cría de ganado, lo que tiene un impacto negativo en los ecosistemas y es una pérdida de hábitats naturales. De igual forma, los terrenos despejados se usan para la agricultura extensiva de palma africana, otra actividad que genera cambios significativos en el uso de la tierra y procesos de deforestación en el sureste y el norte de Nicaragua. La expansión de plantaciones de palma africana a menudo conlleva la tala de bosques para dar paso a cultivos a gran escala, lo que reduce la biodiversidad y afecta a las comunidades y el medio ambiente (Dalby, 27 de enero de 2001).

Ciertamente, el cambio climático y los delitos ambientales están relacionados en un círculo vicioso que agrava los problemas existentes. Cuando las comunidades enfrentan escasas oportunidades legales para subsistir y tienen reclamos insatisfechos por los gobiernos, es más probable que se unan a grupos delictivos organizados que pueden explotar los recursos naturales de manera ilegal. Estas actividades ilícitas, como la tala ilegal, la minería no regulada o la caza furtiva, pueden degradar aún más los ecosistemas, lo que reduce su capacidad para absorber gases de efecto invernadero y contribuye al cambio climático.

## /// Reflexiones y recomendaciones

A modo de conclusión del presente capítulo, se dejan las siguientes reflexiones y recomendaciones.

Existe una relación estrecha entre los fenómenos ambientales, de crimen organizado —nacional y transnacional— y de seguridad, y el Caribe es un caso de estudio idóneo para visibilizar la creciente importancia de la seguridad ambiental en el panorama internacional. Las amenazas y los desafíos en este ámbito surgen de la naturaleza de la región, sus características físicas y geográficas y sus recursos naturales. Todo esto hace del Caribe una zona tanto altamente vulnerable a los cambios y daños ambientales, como estratégica para las actividades delictivas.

Respecto a los cambios y daños ambientales, y sobre todo el cambio climático, se resalta que estos fenómenos representan una amenaza



existencial a la misma sobrevivencia de algunas poblaciones y hasta Estados enteros a largo plazo y que sus impactos ya se están experimentando de manera cada vez más frecuente e intensa. Por lo tanto, frente al desafío de responder a las amenazas identificadas a lo largo del capítulo, se plantean las siguientes recomendaciones:

- Una inversión adecuada en medidas de mitigación y, sobre todo, adaptación al cambio climático es clave para que los países de la región y sus poblaciones puedan vivir en condiciones dignas, bajo las condiciones cambiantes y frente a los eventos climáticos extremos.
- Los países del Caribe deberían también buscar alianzas internacionales con países desarrollados y organizaciones internacionales para fortalecer la inversión extranjera en estas medidas de adaptación, y si es posible, unir esfuerzos con otros países de la región y condiciones parecidas a fin de adelantar estrategias grupales para trabajar a una escala mayor y aprovechar los beneficios comunes.
- Dado que los países del Caribe son de los más vulnerables al cambio climático a nivel global, pero han contribuido muy poco a sus causas históricas, es relevante que los Estados de la región participen de manera activa —tanto por separado como en bloque/s— en las cumbres y otros foros internacionales sobre el tema de pérdidas y daños. Esto es clave para seguir avanzando en los procesos de desarrollo sostenible de la región.
- Es importante incluir a las comunidades en el desarrollo de las medidas de adaptación, dado que tienen diversos conocimientos —algunos ancestrales— que pueden aportar de manera importante a la resiliencia climática.
- Las cuatro recomendaciones anteriores deben ser vistas por los gobiernos de la región —y por la comunidad internacional en su conjunto— como inversiones que también pueden fortalecer a la democracia y al bienestar general en el Caribe, al tiempo que previenen o mitigan los impactos negativos aquí mencionados en términos de seguridad.

Frente a la seguridad energética, la región Caribe tiene grandes oportunidades en el tema de la transición energética, para dejar atrás su dependencia de los hidrocarburos y mitigar el cambio climático a futuro.

Sin embargo, aunque existen posibles limitaciones a las energías renovables por las razones ya descritas, en ciertas zonas del mar Caribe, las energías oceánicas también tienen un gran potencial que se puede aprovechar, mediante el oleaje y las corrientes, el viento y la radiación solar.

- Se requiere de más investigaciones científicas en el campo de las energías oceánicas y de inversiones —desde el Caribe o desde actores extrarregionales— para identificar las zonas adecuadas y desarrollar esquemas pilotos.
- En este campo, la disponibilidad de datos científicos de acceso abierto también es de alta importancia.

Respecto a las migraciones irregulares que surgen por las amenazas a la seguridad ambiental, son necesarias estrategias que incluyan y empoderen tanto a los países de donde salen los migrantes como a los países que los reciben.

- Es necesario actualizar las políticas y los sistemas institucionales de migración actuales de cada país del Caribe frente a este fenómeno creciente, asegurando que el cambio climático se considere como un motor de los desplazamientos y la migración.
- También se requiere una estrategia regional coherente que ponga en el centro la seguridad multidimensional de los individuos, las comunidades y los Estados.
- Debe haber un rol clave para los poderes extrarregionales como EE. UU. en este tema, dado que suelen ser el destino final esperado de muchas de las personas obligadas a migrar por factores climáticos y de seguridad ambiental.

Puesto que los impactos del cambio climático se sienten en todo ámbito de la vida, es clave una respuesta integral y conjunta entre los distintos actores y sectores dentro de los países del Caribe, con un papel importante para los organismos regionales e internacionales también. Aquí se resalta la importancia de las fuerzas públicas a lo largo de la región, sobre todo en las respuestas a los eventos climáticos extremos y en la lucha contra el COT.

Desde la perspectiva de las amenazas de la seguridad tradicional, es evidente la relación entre cambio climático y delitos ambientales. La

pesca ilegal en sus distintas modalidades conlleva unas graves consecuencias a la vida marina, seguida de otros fenómenos como narcotráfico, deforestación, ganadería ilegal y tráfico de especies silvestres.

- Es necesario el fortalecimiento de las instituciones ambientales para poder realizar estudios y medir el impacto de las diferentes amenazas identificadas. Esto se traduce en presupuesto para mayor personal técnico de las distintas agencias ambientales.
- Se requieren alianzas desde la perspectiva de cooperación internacional entre las autoridades de cada país para hacer frente a las distintas actividades ilegales, ya que al ser fenómenos transnacionales, los esfuerzos de cada país miembro no pueden estar desligados de las acciones propuestas por otro miembro.
- Siguiendo el punto anterior, también es relevante trabajar en un marco legal y regulatorio común de la zona geográfica, que comprometa no solo a los países de la región sino a aquellos actores externos que se ven afectados y son receptores de las actividades ilegales como, por ejemplo, el tráfico de especies.

## /// Referencias

- Bureau of Western Hemisphere Affairs, US Department of State (27 de mayo de 2010). *Joint Caribbean-United States Framework for Security Cooperation Engagement*. <https://2009-2017.state.gov/p/wha/rls/142442.htm>
- Cárdenas, J. D. (4 de abril de 2022). Panamá lucha por combatir el tráfico de madera en sus bosques y puertos. *InSight Crime*. <https://es.insightcrime.org/noticias/panama-combate-trafico-de-madera-bosques-puertos/>
- Cárdenas, J. D. y Ramírez, M. F. (27 de julio de 2022). La esperanza en los radares se estrella contra la realidad de la pesca ilegal en Costa Rica. *InSight Crime*. <https://es.insightcrime.org/investigaciones/esperanza-radares-estrella-realidad-pesca-ilegal-costa-rica/>
- Dalby, C. (27 de enero de 2001). Décadas de deforestación, minería ilegal e impunidad en Nicaragua. *InSight Crime*. <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/deforestacion-mineria-impunidad-nicaragua/>
- Erthal Abdenur, A. y Rüttinger, L. (2020). *Informe de riesgos de fragilidad climática, América Latina y el Caribe*. Ministerio Federal de Relaciones Exteriores y Adelphi. [https://climate-diplomacy.org/sites/default/files/2023-03/CSEN\\_INFORME%20DE%20RIESGOS%20DE%20FRAGILIDAD%20CLIM%3%81TICA%20LAC.pdf](https://climate-diplomacy.org/sites/default/files/2023-03/CSEN_INFORME%20DE%20RIESGOS%20DE%20FRAGILIDAD%20CLIM%3%81TICA%20LAC.pdf)
- Franchini, M. y Viola, E. (2019). Climate Security in Latin America and the Caribbean: Aggravating Domestic Public Security Risk in the Frame of Low Interstate Conflict. En A. E. Abdenur, G. Kuele y A. Amorim (eds.), *Climate and Security in Latin America and the Caribbean* (pp. 108-119). Río de Janeiro: Instituto Igarapé.
- Fuller, C.; Kurnoth, H. E. y Mosello, B. (2020). *Climate Fragility Risk Brief: The Caribbean*. Berlín: Climate Security Expert Network.
- Germanwatch (2021). *Índice de Riesgo Climático Global 2021 - Resumen*. [https://www.germanwatch.org/sites/default/files/Resumen%20Indice%20de%20Riesgo%20Clim%3%A1tico%20Global%202021\\_0.pdf](https://www.germanwatch.org/sites/default/files/Resumen%20Indice%20de%20Riesgo%20Clim%3%A1tico%20Global%202021_0.pdf)
- Goodwin, Z. (2 de septiembre de 2020). Descubren sofisticadas estructuras en red de tráfico de oro en Costa Rica. *InSight Crime*. <https://es.insightcrime.org/noticias/noticias-del-dia/descubren-sofisticadas-estructuras-en-red-de-trafico-de-oro-en-costa-rica/>

- Gorder, G. (13 de diciembre de 2019). Mariposas, escarabajos y arañas: pequeños objetivos del ecotráfico en Costa Rica. *InSight Crime*. <https://es.insightcrime.org/noticias/noticias-del-dia/mariposas-escarabajos-y-aranas-pequenos-objetivos-del-ecotratico-en-costa-rica/>
- Greenpeace International (2023). *Fishy Business*. <https://es.insightcrime.org/wp-content/uploads/2023/04/PTO-transhipment-report-WEB.pdf>
- Guerson, A.; Morsink, J. y Muñoz, S. (27 de junio de 2023). Caribbean Climate Crisis Demands Urgent Action by Governments and Investors. *IMF Blog*. <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2023/06/27/caribbean-climate-crisis-demands-urgent-action-by-governments-and-investors>
- InSight Crime, Unidad de Investigación de Venezuela (2 de julio de 2020). *Aves traficadas en Venezuela encuentran mercado en Trinidad y Tobago*. <https://es.insightcrime.org/noticias/noticias-del-dia/aves-trafficadas-venezuela-trinidad/>
- InSight Crime y Centro de Estudios Latinoamericanos y Latinos, CLALS (2022). *El saqueo de los océanos: pesca ilegal en aguas de Centroamérica y el Caribe*. <https://es.insightcrime.org/investigaciones/el-saqueo-de-los-oceanos-pesca-ilegal-en-aguas-centroamerica-y-el-caribe/>
- Inter-American Development Bank Office of Evaluation and Oversight, IDB OVE (2023). *Small Island States*. <https://www.iadb.org/en/ove/climate-change-caribbean-small-island-states>
- Intergovernmental Panel on Climate Change Working Group I, IPCC Working Group I (2023). *Regional Fact Sheet - Small Islands*. [https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/factsheets/IPCC\\_AR6\\_WGI\\_Regional\\_Fact\\_Sheet\\_Small\\_Islands.pdf](https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/factsheets/IPCC_AR6_WGI_Regional_Fact_Sheet_Small_Islands.pdf)
- Lacarte, V.; Saiz, A. M.; Chaves-González, D.; Amaral, J. y Harris, J. (29 de marzo de 2023). Oportunidades y desafíos de la migración en el Caribe. *Blogs BID*. <https://blogs.iadb.org/migracion/es/oportunidades-y-desafios-de-la-migracion-en-el-caribe/>
- Lowe, L. y Prieto Ararat, P. (2022). *Avances y retos de la gobernanza multilateral de la seguridad ambiental en el Caribe*. Policy Paper No. 6, Red Latinoamericana de Seguridad Ambiental.

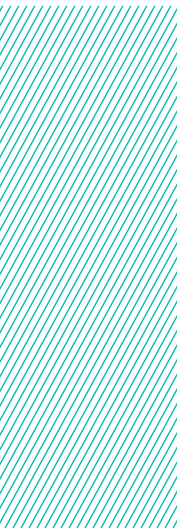
- Molina Alarco, D. (27 de julio de 2022). Panamá presta bandera a los pesqueros más depredadores. *InSight Crime*. <https://es.insightcrime.org/investigaciones/panama-presta-banderas-pesqueros-depredadores/>
- Montoya, H. (18 de mayo de 2022). El terror en la selva de Honduras donde los narcos engordan ganado. *InSight Crime*. <https://es.insightcrime.org/investigaciones/narco-ganaderia-mosquitia-honduras/>
- Neufville, Z. (27 de julio de 2022). Sobreexplotación y pesca furtiva devastan las aguas de Jamaica. *InSight Crime*. <https://es.insightcrime.org/investigaciones/sobreexplotacion-pesca-furtiva-devastan-aguas-jamaica/>
- Organización de Estados Americanos, OEA (2003). *Declaration on Security in the Americas*. <https://www.oas.org/sap/peacefund/VirtualLibrary/DeclarationSecurityAmericas/DeclarationSecurityintheAmericas.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO (s.f.). *Pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (pesca INDNR)*. <https://www.fao.org/iuu-fishing/background/what-is-iuu-fishing/es/>
- Pastrana Buelvas, E. y Burgos Giraldo, M. (2021). *Seguridad ambiental en América Latina y el Caribe: evolución y desafíos para el siglo XXI*. Policy Paper No. 1, Red Latinoamericana de Seguridad Ambiental.
- Pechinsky, A. (15 de junio de 2021). Cuba admite discretamente problema de tráfico de fauna. *InSight Crime*. <https://es.insightcrime.org/noticias/cuba-admite-discretamente-trafico-fauna/>
- Previde, S. (6 de julio de 2021). La controvertida 'narco-carretera' de la Mosquitia, Honduras. *InSight Crime*. <https://es.insightcrime.org/noticias/controvertida-narco-carretera-mosquitia-honduras/>
- Secretario General de las Naciones Unidas (11 de septiembre de 2009). *El cambio climático y sus posibles repercusiones para la seguridad*. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/7257.pdf>
- Trenchi, A. y Mihm, J. (28 de marzo de 2023). Abordar la migración climática en el Caribe. *esglobal*. <https://www.esglobal.org/abordar-la-migracion-climatica-en-el-caribe/>

US Department of the Navy (2007). *Navy Maritime Domain Awareness Concept*. Washington D.C.: Chief of Naval Operations.

Villazón, L. (13 de septiembre de 2022). ¿Cómo influye el cambio climático sobre la migración en América Latina? *Blogs BID*. <https://blogs.iadb.org/migracion/es/como-influye-el-cambio-climatico-sobre-los-flujos-migratorios-en-america-latina/>







# Las estructuras de gobernanza y las estrategias de seguridad ambiental en la región Caribe

Edwin Murillo Amaris\* y Manuel Ruiz\*\*

---

\* Docente titular de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), Territorial Cundinamarca, en la línea de Gobierno y Políticas Públicas. Integrante del Grupo de Investigación CONATUS. Doctor en Gobierno y Administración Pública (Universidad Complutense de Madrid), magíster en Filosofía y en Teología y especialista en Resolución de Conflictos. Teólogo y profesional en Relaciones Internacionales. Contacto: edwin.murilloa@esap.edu.co y edmuram@yahoo.com

\*\* Abogado egresado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, con estudios de especialización en Derecho de la Competencia y la Propiedad Intelectual de la misma casa de estudios. Director del Programa de Asuntos Internacionales y Biodiversidad de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental entre 1998 y 2015. Actualmente consultor e investigador independiente. Contacto: manolopositivo3@gmail.com



## /// Introducción

La seguridad ambiental (en adelante SA) es una dinámica potencializadora de procesos, estrategias y decisiones que buscan salidas alternativas a las complejas, conflictivas e irreversibles circunstancias de afectación al entorno vital mundial. El cambio climático es la 'punta del iceberg' que permite evidenciar el paulatino y vertiginoso trastorno ambiental que el ser humano ha producido con su irresponsable actuar en contextos ambientales, especialmente a partir de la Revolución Industrial. Es el llamado "código rojo" al que hace referencia la organización Amnistía Internacional (s.f.), sistematizando problemáticas del efecto del cambio climático: fuertes sequías en África Subsahariana, tormentas tropicales en el Sudeste Asiático, el Caribe y el Pacífico, altas temperaturas en Europa, con la consecuente ola de incendios forestales, entre muchas otras manifestaciones de esa alerta que año tras año sigue estando en la agenda política de los gobiernos mundiales y los organismos que trabajan por la 'protección y defensa de los ecosistemas'.

Buscar el origen en el tiempo del cambio climático, junto a sus efectos, es una tarea que podría conllevar a desazón e incertidumbre, puesto que ello permite evidenciar que la relación entre el ser humano y los ecosistemas se ha desarrollado entre luces y sombras, aciertos y desaciertos, particularmente en la era moderna, pero con altos grados de afectación al ambiente e, indudablemente, a la vida misma de las personas. Como posibles caminos de búsqueda de salidas a estas problemáticas, se han diseñado e implementado infinidad de estrategias que se pueden rastrear a lo largo del tiempo y van desde los medios de manifestación de la identidad con los territorios, constitutivos de comunidades étnicas, pasando por asociaciones comunitarias de protección

y cuidado de ecosistemas. Asimismo, las reuniones de la comunidad internacional en torno al tema han conllevado una ingente documentación y normatividad para formalizar la defensa y el cuidado del ambiente, sin desconocer el avance en protocolos éticos y de seguridad para que todo proyecto, programa o empresa que requieran gestionar el logro de sus objetivos misionales o corporativos y puedan impactar el ecosistema se vean obligadas a proceder con sumo cuidado y de esta manera aminorar el impacto negativo sobre el ambiente.

La llamada gobernanza, por su parte, se constituyó en un mecanismo interdisciplinar, interorganizacional y multiescalar, de búsqueda de soluciones en muchos aspectos de la vida social, política, económica, cultural y, por supuesto, ambiental. Es un concepto que ha tenido un desarrollo amplio después de la Segunda Posguerra y que pretende posicionar las dinámicas de tomas de decisión, gestión y control de la diversidad de aspectos que configuran la vida de las personas.

La gobernanza es un programa de investigación interdisciplinar sobre el orden y el desorden, la eficacia y la legitimidad, todo ello en el contexto de la hibridación de los modos de control que permiten la producción de un orden fragmentado y multidimensional dentro del Estado, por el Estado, sin el Estado, y más allá del Estado (Levi-Faur, 2014, p. 3, traducción propia).

La gobernanza para la SA es de lo que trata el presente ensayo. Para ello, lo dividimos en tres secciones, que ofrecen una mirada panorámica y plantean algunos apuntes desde lo teórico y práctico sobre la relación entre la SA y la gobernanza y cómo estas se reflejan en algunos ámbitos de la región Caribe, principalmente hispanohablante. La parte primera describe algunos de los elementos centrales de la gobernanza ambiental como proceso inter- y multidisciplinar, especialmente desde la perspectiva de los aportes de Elinor Ostrom sobre manejo y gestión colectiva de los bienes comunes. La parte segunda se centra un poco más en el significado de la SA como dimensión crítica para los países, incluyendo aquellos caribeños y con jurisdicciones en el Caribe. Seguido, se ofrecen algunos ejemplos de cómo se expresan la gobernanza y la institucionalidad para la SA en diferentes niveles y formas. Finalmente, se dejan conclusiones y proposiciones dentro del marco del Programa Regional Seguridad Energética y Cambio Climático en América Latina (EKLA), de la Fundación Konrad Adenauer.

## /// Parte I. Apuntes sobre la gobernanza ambiental

El componente de lo interdisciplinar y multi- (disciplinar, nivel, esca- lar) contiene en la interdependencia un factor fundamental para resaltar el sentido último que sustenta a la gobernanza: la búsqueda de alternati- vas de solución y apuestas de mejora de factores que se interrelacionan e intercomunican en diversos niveles. De ahí que el campo de acción de la gobernanza se concentra en el establecimiento de 'redes' (*networks*). En este marco referencial, en medio del avance del concepto, se configu- ró la llamada *gobernanza global* que "se sustenta en diferentes niveles de coordinación, cooperación y búsqueda de soluciones comunes en el ámbito internacional, en cuyo proceso las organizaciones internaciona- les desempeñan un papel clave en el logro de tales objetivos" (Pastrana, E., 2015, p. 47).

Más allá de un juego de palabras para conceptualizar, la gobernanza ofrece una impronta distintiva en el cómo gestionar diferentes asuntos en contextos de diversidad y multiplicidad de perspectivas: la institucio- nalidad (formal e informal), la cooperación, la integración, la construc- ción de consensos, la participación, etcétera. No en vano la Comisión de Gobernanza Global afirma que "el mundo necesita una nueva visión que pueda impulsar a las personas en todas partes para lograr niveles más altos de cooperación en áreas de interés común y destino compartido" (s.f., párr. 1, traducción propia).

La gobernanza es la suma de las muchas formas en que los indivi- duos y las instituciones, públicas y privadas, gestionan sus asun- tos comunes. Es un proceso continuo a través del cual se pueden acomodar intereses en conflicto o diversos y se pueden emprender acciones cooperativas. Incluye instituciones formales y regímenes facultados para exigir el cumplimiento, así como arreglos informales que las personas y las instituciones han acordado o perciben que son de su interés (Comisión sobre Gobernanza Global, s.f., párr. 5, traducción propia).

En este orden, las dinámicas complejas de lo humano han permitido el progresivo desarrollo de dicho tipo de acciones e intervenciones con- juntas para buscar aunadamente salidas a las diferentes problemáticas y apuestas alrededor del crecimiento. Por ende, resalta el documen- to *Nuestro vecindario global*, que se deben "construir alianzas —redes de instituciones y procesos— que permitan a los actores globales re- unir información, conocimientos y capacidades y desarrollar políticas

y prácticas conjuntas sobre temas de interés común" (Comisión sobre Gobernanza Global, s.f., párr. 12, traducción propia). Se puede identificar en este amplio campo la gobernanza pública, aprehendida en el cómo diferentes organizaciones interactúan en la búsqueda de altos niveles para lograr resultados de impacto, parafraseando a Bovaird y Löffler (2009).

La problemática del cambio climático, objeto principal de este ensayo, en su dinámica relacional con los procesos de gobernanza está a la orden del día en conjunción de elementos y factores. Es decir, la misma perspectiva de los efectos del cambio climático ha suscitado iniciativas de búsqueda conjunta de salidas alternativas para disminuir esos efectos y, si es posible, lograr la transformación de los ecosistemas, lo que ha contenido el diseño de estrategias de gobernanza. No en vano cada año está marcado por conflictos ambientales que conllevan oleadas de temperaturas altas, acompañadas de sequías, en algunas regiones del globo terráqueo, mientras que en otras zonas el invierno arremete con tormentas agresivas, lluvias torrenciales, devastación de centros poblacionales por inundaciones o desastres naturales, huracanes y fríos extremos. Es como un 'remezón' de la Tierra ante las exigencias y los abusos que el ser humano ha realizado a los ecosistemas.

El aumento de la población y el crecimiento económico han ejercido una presión adicional sobre los recursos naturales y el medio ambiente, y la gestión del cambio demográfico y económico para salvaguardar los intereses de las generaciones futuras se ha convertido en una cuestión de suma importancia (Comisión sobre Gobernanza Global, s.f., párr. 78, traducción propia).

A renglón seguido, la misma Comisión sobre Gobernanza Global resalta la importancia de la SA como una tarea urgente que la misma comunidad internacional debe trabajar, aunando esfuerzos y capacidades. La dinámica relacional entre población, consumo, tecnología, desarrollo y medio ambiente se entrecruza en la complejidad en la que está en juego el bienestar de las personas que habitan la Tierra (vecindad global, en términos del mismo documento referenciado). La tarea que en su momento señalaba la Comisión se centraba en una "gestión eficaz y equitativa con enfoque global sistémico, de largo plazo, guiado por el principio de desarrollo sostenible" (Comisión sobre Gobernanza Global, s.f., párr. 85, traducción propia).

De esta forma, el interés por el cuidado de los ecosistemas, fundado en el principio del desarrollo sostenible, buscando la defensa, conservación

y promoción del ambiente, permitió la concreción de la llamada 'gobernanza ambiental'. Este tipo de establecimiento de redes de cooperación alrededor del tema ambiental tiene diferentes matices conceptuales y teóricos desde donde se puede abordar, sin embargo, Montoya y Rojas (2016) la definen como "un conjunto de procesos, mecanismos y organizaciones a través de los cuales los actores políticos y sociales influyen en las acciones y [los] resultados medioambientales" (Montoya y Rojas, 2016, citados por Pastrana y Lowe, 2020, p. 25). Habría que agregar que estos procesos, mecanismos, etcétera, tienen una expresión en instituciones formales o informales, más o menos eficientes en su funcionamiento y en diferentes niveles de acción: regional, nacional o subnacional.

Como se señaló con anterioridad, el concepto de 'gobernanza ambiental' tiene perspectivas diversas que no son objeto central de estudio en este texto. Pero es importante señalar que la referencia teórica contiene procesos, procedimientos y prácticas que viabilizan o controlan el acceso a, el uso de y la cohabitación con los recursos naturales y su relación con los grupos poblacionales, teniendo presentes las capacidades y potencialidades de los actores para acceder a esos recursos y, por ende, para administrar los mecanismos que posibiliten el buen uso de los mismos.

La gobernanza ambiental abarca las regulaciones, las prácticas, las políticas e instituciones que configuran el modo como las personas interactúan con el medio ambiente. La gobernanza ambiental tiene en cuenta las funciones de los agentes que interactúan con el medio ambiente: gobiernos locales, ONG, el sector privado y la sociedad civil. En este contexto, la cooperación internacional ha sido fundamental para fortalecer una gobernanza ambiental que coadyuve a un futuro más sostenible (Narváez, 2020, p. 179).

Se pueden hallar variedad de búsquedas alternativas de solución a la problemática ambiental. Sin embargo, pareciera que los intentos son infructuosos. Por ejemplo, el pasado mes de julio (año 2023), los medios de comunicación a nivel mundial, entre los días 3 y 4 del mes, informaron sobre los niveles más altos de temperatura jamás registrados. El lunes 3 de julio se registró una temperatura de 17,01 grados Celsius (superó el registro mayor que estaba en 16,92 grados Celsius, en agosto de 2016). Y el martes 4 de julio se registró una temperatura 0,17 grados Celsius más alta (DW, 5 de julio de 2023).

Estos hechos y datos son una manifestación de la llamada 'crisis climática' que son catalogados como 'cambio climático' y 'fenómeno de El Niño', los cuales generan fenómenos climáticos extremos. Al respecto, la Organización Meteorológica Mundial (OMM) en el informe *Estado del clima en América Latina y el Caribe 2022* señala cómo el cambio climático está desencadenando un círculo vicioso de eventos, con impactos en espiral en los países y las comunidades locales (OMM, 2023).

Dentro de la cantidad de propuestas y apuestas por diseñar e implementar estrategias para mitigar los efectos del cambio climático, se hacen evidentes aspectos problemáticos relevantes como la perturbación de los ecosistemas y el crecimiento vertiginoso de la población, que trae como consecuencias el uso, consumo y abuso de los recursos naturales, al tiempo que se sobrecarga la capacidad de la misma Tierra y, por ende, deja como secuela afectaciones en la sanidad humana, condiciones extremas de pobreza, pérdidas de vidas humanas, etcétera. A lo anterior se suman los inconvenientes en aspectos económicos, alimentarios y de conflictividad social.

Esta suma e interconexión de factores pone el tema del cambio climático como un campo inter- y multi- de factores, disciplinas, niveles y escalas. Y, precisamente, en la dinámica conflictiva que se presenta en la gestión de los llamados recursos comunes, se ha propuesto la llamada *gobernanza policéntrica* como una alternativa de gestión y acción conjunta dentro de parámetros de identidad territorial de los contextos, por parte de las comunidades asentadas en esos espacios y campos de recursos naturales.

## /// Parte II. La gobernanza (ambiental) policéntrica como marco de referencia

### Aspectos generales

El llamado *Plan de Acción del Decenio sobre la Restauración de los Ecosistemas* (ONU, 2021), acordado en la XII Reunión del Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, celebrado en la Isla de Barbados en febrero de 2021, sintetizó el interés regional para aunar esfuerzos en el futuro manejo de pandemias y la aceleración de "la recuperación sostenible en la región mediante la conservación, la restauración y el uso sostenible de la biodiversidad y los ecosistemas" (ONU, 2 de febrero de 2021, párr. 2). Aunque esta iniciativa se focaliza en la región



latinoamericana y el Caribe, es un mecanismo que está enmarcado dentro del Decenio de las Naciones Unidas sobre la Restauración de los Ecosistemas 2021-2030 y concentra los esfuerzos para que la riqueza en biodiversidad presente en la región sea un verdadero bastión en la mitigación de los efectos del cambio climático.

Ante la realidad de contar con siete de los países más biodiversos del mundo, no se puede desconocer que

[Aunque el] 24,2% de sus áreas terrestres y 17,5% de sus áreas marinas están protegidas, muchos ecosistemas se han degradado significativamente, lo que amenaza el bienestar de las personas, el potencial de adaptación de los países al cambio climático y, en última instancia, la viabilidad de un futuro sostenible (ONU, 2 de febrero de 2021, párr. 5).

En otras palabras, ventajas, capacidades y potencialidades del contexto de la región interactúan con detonantes que dejan entrever las desventajas, faltas de capacidad y deficiencias de un entorno rico en recursos, pero con grandes falencias en el manejo de estos.

La cooperación interestatal, interinstitucional e interseccional ha sido el instrumento que la comunidad internacional y cada país han rescatado para mitigar el impacto de los efectos del cambio climático. En otras palabras, son las estructuras de gobernanza las que se presentan como opciones de búsquedas alternativas. El citado *Plan de Acción* es uno de los tantos instrumentos que se han diseñado e implementado en la región. En este caso, la región trazó tres vías a seguir: a) un movimiento regional; b) el compromiso político; y c) capacidad técnica. Estas vías se pretenden ejecutar a través de diez acciones<sup>1</sup> que contienen el eje transversal de lo cooperativo en todas sus iniciativas.

Al revisar el texto del *Plan de Acción* se pueden reconocer componentes de gestión que van más allá de responsabilidades estatales o institucionales, como se suelen abordar este tipo de problemáticas e iniciativas. La promoción y concientización pública, la visibilización de

---

1 Acciones del Plan de Acción: 1) promover y facilitar la concientización pública; 2) visibilizar a los defensores de la restauración de los ecosistemas; 3) llevar la restauración de los ecosistemas a la escuela; 4) crear materiales de apoyo para un liderazgo transformador en restauración de ecosistemas; 5) desarrollar e implementar una estrategia regional para la financiación innovadora de iniciativas en restauración de ecosistemas; 6) promover y facilitar la comunicación regional; 7) evaluar e identificar oportunidades de inversión en investigación científica a largo plazo en la restauración de ecosistemas; 8) asegurar el acceso regional al conocimiento en restauración de ecosistemas; 9) promover la colaboración para el análisis científico y la síntesis en restauración de ecosistemas; y 10) formación de profesionales en restauración de ecosistemas (ONU, 2021).

los defensores de los ecosistemas, el llevar a la escuela la restauración de los ecosistemas, el apoyo a los liderazgos transformadores en la restauración de ecosistemas, con dinámicas que buscan rescatar las capacidades que habitan los contextos, es la promoción y el impulso de procesos que promuevan y apoyen las salidas alternativas a los efectos del cambio climático con las potencialidades de los mismos hábitats.

Acudimos al caso de la relación que se establece entre vida, cultura y entorno para los pueblos indígenas. Es tal su importancia que la misma historia de la humanidad, especialmente en las regiones de América Latina y el Caribe, ha dejado en evidencia que “tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado los pueblos indígenas contienen el 80% de la diversidad biológica del mundo” (CEPAL, 2022, párr. 1). Así las cosas, la cohabitación de las comunidades indígenas con el entorno les permite enormes capacidades para ser gestores y maestros en aspectos de transformación de ecosistemas.

Dada la importancia de los bosques en la reducción de los efectos del cambio climático —así como en los múltiples aspectos biológicos y culturales antes señalados— y la información disponible en el sentido de que la destrucción de los bosques conduce a mayores emisiones de GEI, hoy existe amplio consenso en que frenar la deforestación y la degradación forestales es una de las medidas fundamentales para enfrentar no solo la pérdida de biodiversidad, sino también el cambio climático. Para ello, la inclusión de los pueblos indígenas es clave, aunque se materialice escasamente. En efecto, varias organizaciones alertan sobre el hecho de que dichos pueblos han sido ignorados en planes climáticos, mientras que sus representantes demandan ser incluidos en las conversaciones y negociaciones de las Naciones Unidas (CEPAL, FILAC y Ford Foundation, 2020, pp. 116-117).

Este valioso elemento que puede evidenciarse en la realidad histórica, social, cultural y ambiental de las comunidades indígenas y su entorno y que beneficia la perspectiva humana en general de la perspectiva frente a los ecosistemas y la biodiversidad, permite señalar la confrontación que suscita el uso (e incluso, abuso) de los recursos naturales disponibles en la cohabitación humana. Este aspecto es precisamente el punto nodal que trabaja Elinor Ostrom al plantear su propuesta de la gobernanza policéntrica para la gestión de recursos de uso común, a través del establecimiento de redes de actores en contexto que, asumiendo identidades y responsabilidades, puedan tramitar dinámicas y procesos

de mejor aprovechamiento, conservación y transformación de los ecosistemas y de la biodiversidad, en perspectiva de mitigar los efectos del cambio climático.

## ¿En qué consiste la gobernanza policéntrica?

El aspecto del crecimiento de la población, el uso-consumo-abuso de los recursos naturales, la sobrehabitación alrededor de ecosistemas y la gestión de estas dinámicas, es lo que conduce a Elinor Ostrom<sup>2</sup> a interesarse en el campo de lo policéntrico como eje transversal de análisis de los llamados recursos comunes. En términos del interés de este capítulo —los efectos del cambio climático que han suscitado estrategias de SA— va más allá de aspectos conclusivos referentes a emisiones de gases de efecto invernadero, puesto que la interrelación entre seres humanos y ecosistemas es un elemento clave que no puede minusvalorarse. Para el Acuerdo de París, el cambio climático “es una emergencia mundial que va más allá de las fronteras nacionales. Se trata de un problema que exige soluciones coordinadas en todos los niveles y cooperación internacional” (ONU, 2015, párr. 1). Entre esos niveles están las dinámicas de organización social, comunitaria o grupal, en territorio, integrándose coordinadamente para la gestión de los recursos comunes.

Este campo de acción de la gobernanza en el ámbito de lo ambiental ha permitido enfatizar la búsqueda de estrategias y mecanismos de alternatividad para construir consensos, en medio del disenso, de las problemáticas que han afectado y afectan los ecosistemas. Entre las diversas propuestas de gestión a través de la gobernanza, la problemática del uso de los llamados bienes de uso común, focalizando la atención en la gestión de los mismos y la importancia de las normas sociales en la interacción con esos bienes, fue lo que motivó a Elinor Ostrom (1990) a indagar la dinámica que se establece entre “gestión de recursos comunes, destacando la importancia de las normas sociales y las posibilidades de la auto-gestión” (Caballero, s.f., p. 8).

El pensamiento de Ostrom respecto a los llamados “bienes de uso común” parte de un trabajo de investigación que pretendía “examinar de manera precisa las condiciones en las cuales los individuos cooperarán entre sí para apropiarse de los recursos de uso común creados en un

---

2 Se pueden ubicar las obras de Elinor Ostrom en los años 1990, 1994, 1995, 1999, 2004, 2000, 2007, 2008, 2009, 2010. La obra que se cataloga como punto de partida de su propuesta es *Governing the commons* (1990). De la misma manera, son fuertes aportaciones los textos *Constituting Social Capital and Collective Action* (1994) y *Self-Organization and Social Capital* (1999).

laboratorio experimental" (Ostrom, 2000, p. 10). El instrumento que permitió la indagación de estos aspectos se centra en la dinámica de los dilemas sociales que, en últimas, pretende evidenciar que los individuos que se enfrentan a un dilema motivado por las externalidades creadas por sus acciones, generan actuaciones que conducen a algunos a dañarse mutuamente y a otros a buscar la cooperación para evitar el problema.

Para su trabajo, Ostrom asumió un análisis introductorio desde tres modelos influyentes a fin de avanzar en el estudio de cómo gestionar de mejor manera los recursos de uso común (RUC, en términos de la misma Ostrom, 2000): a) la tragedia de los comunes; b) el juego del dilema del prisionero; y c) la lógica de la acción colectiva.

La idea propuesta por Garret Hardin (1968) respecto a la tragedia que contenía la dinámica de los recursos comunes y generaba la correspondiente degradación en el uso de este tipo de recursos sin normas, es decir, sin límites, fue ampliada en indagación y construcción teórica por Ostrom. Los trazos teóricos que fundamentan las investigaciones, los análisis y las conclusiones de Ostrom, hallan en la geografía política, la economía y la acción colectiva, sus principales fundamentos.

La afirmación de Hardin (1968) de "la tragedia de los comunes" se posicionó como expresión de "la degradación del ambiente que puede esperarse siempre que muchos individuos utilizan al mismo tiempo un recurso escaso" (Ostrom, 1990, p. 26). La idea de fondo que tuvo Hardin es que la sobrepoblación ha originado efectos para los recursos naturales. Lo propuesto por Hardin se puede ampliar en la estructura del conocido "juego del prisionero", definido como una dinámica de no cooperación; en este juego todos los actores tienen la información completa de contexto, pero no se comunican entre ellos, lo que impide la opción de acuerdos verbales. Así las cosas, cada participante va 'a lo suyo' con su estrategia, de modo que se produce el mejor resultado para cada actor, pero no para el contexto. A su vez, Ostrom asumió lineamientos de la lógica de la acción colectiva (Mancur Olson, 1965), la cual parte de los fundamentos previos que defienden que cuando se encuentran individuos con intereses comunes, actuarán de manera voluntaria para obtener eso que es común, siempre y cuando fueran racionales y con intereses. En otras palabras, no es cierto que se pueda generar una acción común (colectiva) con el solo hecho de tener las posibilidades de beneficio para un grupo. Para Olson, si una persona no puede ser excluida

de los beneficios de un bien colectivo, cuando ya el bien se posee por el grupo, no tiene muchos incentivos para contribuir al suministro del bien.

Con estas metáforas de los modelos brevemente descritos, Ostrom (1990) le apuesta a la búsqueda de un modelo de decisiones racionales en el que la confianza, la reputación y la reciprocidad, se constituyan en dinamizadores del proceso del uso adecuado de *recursos de uso común*. La apuesta de la *gobernanza policéntrica* como un posible campo de alternabilidad para la problemática del cambio climático y la consecuente gestión a través de la SA, en la región Caribe, frente a los casos puntuales de estructuras de gobernanza en materia de SA que se traen a colación, son un punto nodal para un análisis conclusivo y propósito para la diversidad de actores que se pueden ubicar en el contexto regional.

El término "policéntrico" connota muchos centros de toma de decisiones que son formalmente independientes entre sí. Si realmente funcionan de forma independiente o si, en cambio, constituyen un sistema interdependiente de relaciones es una pregunta empírica para cada caso particular. En la medida en que se tienen mutuamente en cuenta en una relación competitiva, forman parte de variados emprendimientos contractuales y cooperativos o recurren a mecanismos centrales de resolución de conflictos, las múltiples jurisdicciones políticas presentes en áreas metropolitanas pueden funcionar de forma coherente con patrones congruentes y predecibles de comportamientos en sus interacciones. Entonces, en la medida en que esto sea así, se puede decir que funcionan como un sistema (Ostrom, Tiebout y Warren, 1961, citados por Ostrom, 2013, p. 11).

La lectura tradicional de bienes públicos (estatales) y privados fue ampliada por Elinor Ostrom a lo largo de sus indagaciones. El punto central se encontró en que "en ciertas comunidades también pueden emerger desde abajo mecanismos de control de la comunidad social relacionada con los comunes" (Caballero, s.f., p. 8), de esta manera se crea la importancia de la acción colectiva y se resalta la importancia de las instituciones en su papel de provisión de bienes públicos y bienes comunes, además de abrirse la opción de estrategias "plurales e híbridas de gobernanza" (Caballero, s.f., p. 8).

La interrelación entre confianza, reputación y reciprocidad, como se mencionó con anterioridad, será elemento clave en esa estructura de gobernanza en la que hay independencia de actores entre sí. Para Ostrom (2000), la reciprocidad implica:

- Un esfuerzo para identificar a todos los participantes.
- La posibilidad de que los otros sean "cooperadores" condicionales.
- La decisión de cooperar con otros si se confía en que serán cooperadores condicionales.
- El rechazo a cooperar con aquellos que no actúan con reciprocidad.
- El castigo de quienes abusan de la confianza (Ostrom, 1998, citada por Ostrom, 2000, p. 12).

La confianza tuvo la perspectiva de Ostrom (1994, 1995) a través del insumo del capital social, entendido "como un conjunto de redes sociales, normas informales y vida asociativa" (Caballero, s.f., p. 9).

El capital social hace referencia al conjunto de redes de confianza interpersonal en las sociedades humanas, redes que pueden ser impulsadas por normas de reciprocidad y de ayuda mutua y que tienen una fuerte relación con las redes sociales y la participación en las asociaciones de la comunidad. La presencia de estas redes de confianza implica una solución a los problemas de cooperación en la interacción humana y hace que los individuos cooperen más de lo que las asunciones habituales de racionalidad individual implicarían. El capital social favorece el compartir información, la coordinación de actividades y la adopción de elecciones colectivas (Caballero, s.f., p. 9).

El amplio campo del cambio climático y, por ende, todo el campo de análisis y acción de la SA, no son abordables a simple vista con los fundamentos de la gobernanza policéntrica que se ha esbozado hasta este punto. La misma Elinor Ostrom lo aprehendió al abordar los aspectos de complejidad, incertidumbre e institucionalidad, que conlleva la gestión de los bienes comunes. La complejidad es una realidad constitutiva de la vida misma y, para el interés de este texto, se puede evidenciar en la realidad de los ecosistemas y la biodiversidad, ahondando más en los niveles complejos por la dinámica de interrelación con los grupos humanos. La incertidumbre es un componente de la misma existencia, especialmente en la interacción entre la vida humana y los sistemas ambientales, aún más con las falencias de acción institucional para liderar y delimitar el uso de los recursos naturales. En este orden, la búsqueda de alternativas a través de los mecanismos de gobernanza, donde las instituciones son actores fundamentales de acción, mantiene la tensión

entre recursos naturales, grupos humanos en contextos y el uso/abuso/ incertidumbre.

La focalización de los aspectos de la gobernanza policéntrica está en ser instrumento de diseño e implementación de acuerdos diversos, conteniendo la diferenciación en los ecosistemas, la biodiversidad y los grupos humanos en interacción, para tomar decisiones a multinivel. Aunque originalmente este marco de referencia de la gobernanza comenzó a ser aplicado en el campo de los servicios urbanos, como un eje de aplicabilidad y análisis de la acción colectiva, posteriormente fue aplicado para el campo de los recursos naturales y el cambio climático.

La perspectiva policéntrica posee una doble funcionalidad. Por una parte, nos permite preguntarnos sobre las interacciones y resultados que se producen a distintos niveles para entender "cómo instituciones policéntricas diversas contribuyen o dificultan la innovación, aprendizaje, confianza, nivel de cooperación de los participantes y el logro de resultados más efectivos, justos y sostenibles a múltiples escalas" (Ostrom, 2011). Por otra, permite experimentar en múltiples niveles (Ostrom, 2005) y "desarrollar métodos para evaluar los beneficios y costes de estrategias adoptadas en un tipo de ecosistemas, comparando sus resultados con los obtenidos en otros (Ostrom, 2009b: 1). (Caballero, Ballesteros y Fernández-González, 2015, p. 16).

## Apuesta factible para contextos de América Latina y el Caribe

Ante los efectos del cambio climático, la SA puede hallar en las estructuras de gobernanza policéntrica una viabilidad de diseñar estrategias de salidas alternativas para mitigar los efectos del mismo cambio climático y crear contextos sanos, aptos para una cohabitación entre ecosistemas y grupos humanos, y apoyar la consolidación de la SA. Por ejemplo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) lidera procesos y proyectos con dineros del Fondo para el Medio Ambiente Mundial<sup>3</sup>, con el propósito de proteger la biodiversidad y disminuir las amenazas del cambio climático, los plásticos y los productos químicos tóxicos (ONU, 1º de mayo de 2022). Para el año 2022, el citado Fondo para el Medio Ambiente Mundial permitió la consolidación y el liderazgo de cerca de 25.000 proyectos desde 1992, en 127 países; en América

3 Fondo multilateral que es gestionado como mecanismo financiero para varios convenios medioambientales, tales como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

Latina y el Caribe, la página informativa de Naciones Unidas resalta cinco proyectos en Belice, Barbados, Venezuela, Centroamérica y Colombia.

Aparentemente puede describirse este tipo de acciones como un componente común de la llamada gobernanza ambiental o, en su defecto, en un ejemplo de gobernanza multinivel. Sin embargo, la investigación realizada para efectos de este texto, permite afirmar que se puede hallar el germen de lo policéntrico en su esencia y gestión efectiva. Que un organismo internacional como Naciones Unidas, a través de sus diversos niveles de acción (acuerdos multilaterales, convenios, programas de acción, programa de pequeñas subvenciones y mecanismos económicos del Fondo para el Medio Ambiente), esté como referente en la promoción y el incentivo de este tipo de iniciativas, no desdibuja la acción comunitaria en contextos de grupos humanos que interactúan con los ecosistemas y con la biodiversidad y así configuran su hábitat en general.

- En el Distrito de Toledo (Belice), en una asociación financiada por los citados mecanismos de Naciones Unidas, “tres ingenieras solares mayas están instalando sistemas de energía solar y contribuyendo al desarrollo sostenible entre pequeñas comunidades indígenas del sur de Belice” (ONU, 1º de mayo de 2022, párr. 8). Han instalado sistemas solares en cuatro comunidades indígenas (1.000 habitantes) y con ello han evitado el aumento de toneladas de emisiones de carbono en la región y ofrecido el servicio eléctrico a comunidades que no lo tenían.

Es importante resaltar que la iniciativa pudo estar en estas mujeres indígenas, con el apoyo de cooperación internacional, pero la apropiación del sistema en su entorno es una labor de gestión comunitaria que permite la diversidad de niveles y actores en la toma de decisiones al respecto. No es solo replicar ‘el vicio’ cultural de ‘llegó el dinero’, ‘hagámoslo fiesta’ y que ‘el proyecto se sostenga solo’. Es un bien de acceso, uso y beneficio común. ¿Qué instrumentos estratégicos policéntricos pueden garantizar el efectivo impacto de esta iniciativa?

- Las tortugas carey han recibido el impacto del cambio climático, sumado a las altas temperaturas de las olas de calor en el Caribe, de modo que fueron catalogadas como especie en vía de extinción. Son una diversidad animal que viene siendo atacada por el abuso humano (cazadas para carne y huevos, y ahora por las altas temperaturas). Ante esta



situación, en la Isla de Barbados se desarrolla un proyecto comunitario para conservar a esta especie: Proyecto de Tortugas Marinas de Barbados<sup>4</sup>. Las estrategias se centran en el marcado de las tortugas para controlar "sus movimientos, calcular sus tasas de crecimiento, supervivencia y rendimiento productivo" (ONU, 1º de mayo de 2022, párr. 20).

Este proyecto, que puede parecer de únicamente investigación científica (solo para los interesados), aúna esfuerzos con los habitantes de la región para promover el ecoturismo con mejores prácticas y así brindar la fuente de ingresos para las comunidades asentadas en la zona y que viven del turismo, lo cual marca los insumos policéntricos. Tal es el caso de los planes turísticos para nadar con tortugas durante la estación de nidificación (Rove.me, s.f.).

- La región venezolana del estado del Amazonas se encuentra habitada por comunidades indígenas (yanomami, panare, bari, piaroa, guajibo). Como la mayoría de los grupos étnicos o campesinos en este tipo de regiones, los fenómenos del narcotráfico, la violencia, la minería ilegal, la crisis socioeconómica, etcétera, los han forzado a desplazarse de su hábitat origen y ello ha generado una problemática socioambiental de proporciones invaluable. Ante esto, el Proyecto Amazonas Originaria busca que familias que han vivido la calamidad del desplazamiento se conviertan en cuidadores de los bosques tropicales alrededor de Puerto Ayacucho (la ciudad más poblada de esa región). "Aprenden a gestionar cultivos de cacao, cupuaçua, manaca y túpиро (plantas propias del Amazonas) y a transformar sus frutos en pulpa, chocolate, cestas y otros productos" (ONU, 1º de mayo de 2022, párr. 30).

La conservación de la Amazonia (en un pequeño sector de toda su magnitud), junto a la protección y promoción de la dignidad humana de sus habitantes autóctonos, en cooperación con actores institucionales nacionales e internacionales, permite trabajar por la restauración de la selva tropical afectada. Es una apuesta por confianza, reputación y retribución.

- La posición geográfica de los países latinoamericanos y caribeños ha sido un potencial de actividades turísticas que, en la mayoría

---

4 Tiene sede en el campus de la Universidad de las Indias Occidentales. Abarca el Centro de Marcado de Tortugas Marinas de la región y la Red de Conservación de Tortugas Marinas del Caribe.

de los casos, se gestiona de manera desarticulada y con altos choques de intereses gremiales, empresariales y comunitarios que dejan una sensación de poca efectividad en el impacto y poder transformador de la actividad turística para los países, especialmente las regiones con más recursos para tal fin. Costa Rica, Panamá, Colombia y México, con sus elementos característicos propios, tienen en este sector un fuerte potencial, pero poco efectivo para el desarrollo de los territorios y de las comunidades que habitan los contextos con atractivos turísticos, en especial los que contienen recursos naturales. Se puede hallar mucho el llamado 'turismo informal', al lado de las 'grandes industrias turísticas', como las cadenas hoteleras y todo lo que ello contiene.

El turismo comunitario se muestra como una alternativa económica que permite a las comunidades locales generar ingresos complementarios a sus principales actividades productivas y, al mismo tiempo, proteger y valorar la riqueza natural y cultural de sus territorios. [...] [Este ha sido un espacio de intercambio de ideas y de experiencias] con 23 organizaciones rurales centradas en el desarrollo local, redes de trabajo colaborativo, comercialización, perspectiva institucional y protocolos de bioseguridad (ONU, 1º de mayo de 2022, párrs. 38 y 40).

Es una manera de ir más allá del 'turismo como negocio' y contiene una enorme riqueza en la conservación de los ecosistemas donde están las comunidades contribuyendo a paliar los efectos del cambio climático, a través de ofertas de tiempos y espacios para el esparcimiento con responsabilidad.

- En Colombia, la topografía permite la cohabitación con los llamados páramos, ecosistemas de tundra en la cordillera de los Andes (por encima de los bosques andinos). Estos contextos son generadores del 85% del agua potable del país suramericano. Por sus particularidades, este ecosistema debe tener cuidados particulares, especialmente evitando el uso y abuso por parte de las personas. Para ello, se ha gestionado el proyecto Guardianas de los Páramos, en los páramos de Pisba y Tota Bijagual-Mamapacha. El proyecto trabaja por la restauración de plantas autóctonas, el fortalecimiento de corredores biológicos y el mantenimiento de áreas protegidas. Se "incluyen la adaptación de acueductos, así como la implementación de huertos agroecológicos caseros

para reducir el uso de sistemas productivos tradicionales que son perjudiciales para el medio ambiente" (ONU, 1º de mayo de 2022, párr. 48).

Esta iniciativa de trabajo conjunto y cooperación busca salvaguardar el ecosistema único de los páramos, conservar el contexto para la especial biodiversidad presente allí y los llamados 'servicios ecosistémicos', tales como el secuestro de carbono en el suelo y la regulación del agua.

En este orden de ideas, las iniciativas comunitarias en defensa, protección, promoción y cuidado de los ecosistemas, de la biodiversidad y de la 'casa común', se ha venido consolidando a lo largo de la historia de la humanidad como legado ancestral de tantos grupos humanos que ostentan su sentido de identidad vital en la relación con el entorno e, irónicamente, por las mismas exigencias que el cambio climático le ha impuesto al ser humano ante su irresponsabilidad en asumir la existencia cotidiana. Un 'opuesto complementario' ha permitido que el horizonte de la cooperación le dé sentido real al cómo mejorar las condiciones para vivir en cohabitación sana con el entorno.

Se podrían señalar ingentes casos de propuestas y compromisos comunitarios locales, pero los términos de un texto coeditado limitan la extensión, aunque deja en los tomadores de decisión abiertas las posibilidades, opciones y capacidades de imprimir iniciativas de establecimiento de redes de cooperación y asociatividad con identidad y pertenencia por los ecosistemas y la biodiversidad. De esta manera, se puede aportar con 'un grano de arena' por las pequeñas localidades para que la confianza y la reciprocidad permeen las acciones institucionales basadas en la cooperación para que la reputación (componente de esencia de lo policéntrico) sea dinamizadora de efectivos procesos comunitarios de uso adecuado de recursos comunes.

Cuando se sabe que muchos individuos actúan con reciprocidad en situaciones particulares, existe la ventaja de que cualquiera gane la reputación de ser confiable y se comporte con reciprocidad. En el núcleo de una explicación conductual de niveles de cooperación mayores a los previstos, en la mayoría de los dilemas sociales se trata de conectar entre "la confianza que los individuos tienen en los demás, la inversión que los demás hacen en las reputaciones confiables, y la probabilidad de que los participantes usarán normas recíprocas (Ostrom, 1998, citada por Ostrom, 2000, p. 12).

En términos de Raffestin C. (2020) los efectos del cambio climático hacen palpable la llamada “crisis climática”. Este momento de complejidad demanda un cambio de paradigma en el modo de abordar la realidad y de tomar decisiones. La salida está en la reciprocidad que puede ser gestada a través de dinámicas de gobernanza policéntrica, donde el contexto —lo humano— y las interacciones sean permeados por los ecosistemas y no los ecosistemas permeados por decisiones poco racionales y nada cooperativas.

Los ecosistemas se deterioran o están en vías de deteriorarse; el riesgo es ubicuo; las rupturas de los ciclos se multiplican, pero seguimos ignorando de manera sorprendente. Las cosas suceden como si no estuviéramos conscientes de que el hombre y la tierra son uno solo: “hablamos del hombre y del espacio, lo cual suena como si el hombre estuviera en un lado y el espacio del otro” (Hedegger, 1967, p. 186) (Raffestin, 2020, p. 21).

### /// Parte III. Estructuras de gobernanza para la seguridad ambiental en la región Caribe

La SA, en sentido amplio, cuenta con diferentes expresiones de policentrismo a nivel de estrategias, políticas públicas e incluso normas jurídicas, tanto en el ámbito regional/subregional como nacional. Asimismo, hay una institucionalidad a la que se le asignan competencias a veces generales y, en ocasiones, más específicas, que abordan diferentes dimensiones de la SA.

Las estructuras de gobernanza aplicadas a la SA son, ciertamente, complejas en razón a los fenómenos o materia abordada (cambio climático, recursos hídricos, criminalidad, deforestación, etcétera), la institucionalidad imperante (por ejemplo, ministerios, agencias de cooperación, entidades subnacionales, organizaciones comunales), los niveles de decisión (por ejemplo, regional, nacional, subnacional, local) y los actores involucrados (líderes locales, comunidades, sector privado, entidades públicas diversas, etcétera).

En este contexto, el análisis de la gobernanza e institucionalidad asociada a la SA en la ‘región Caribe’ como categoría o espacio que abarca tanto áreas insulares (todas las islas caribeñas) como continentales (países con costas caribeñas), es adicionalmente complejo. Esto es así porque, en términos generales, las especificidades del Caribe no están

necesariamente recogidas a nivel de instrumentos, cuando menos en el caso de Centroamérica en su extensa parte caribeña.

## Instituciones relevantes de cobertura regional

### Sistema de Integración Centroamericana (SICA)

El Sistema de Integración Centroamericana (SICA) fue constituido en 1991. Se trata de un acuerdo regional que busca integración, paz, libertad, democracia y desarrollo en los países centroamericanos. Agrupa a Belice, República Dominicana, Panamá, Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Guatemala y Honduras (SICA, s.f.a). Con la excepción de El Salvador, todos cuentan con extensas regiones caribeñas. El SICA se organiza funcionalmente a partir de la Reunión de Presidentes (máximo órgano de decisión política), el Consejo de Ministros, el Comité Ejecutivo y la Secretaría Ejecutiva, además de órganos técnicos y de asesoramiento permanente (SICA, s.f.b).

La Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) es el órgano técnico del SICA responsable de proponer la agenda ambiental general regional. En el marco de sus planes quinquenales, la CCAD cuenta con la Estratega Regional Ambiental (ERAM) 2021-2025.<sup>5</sup> Si bien la ERAM desarrolla detalladamente un conjunto de metas, objetivos e indicadores en aspectos relacionados con el cambio climático, seguridad hídrica, conservación de la biodiversidad, áreas protegidas, etcétera, no contiene referencias específicas a la región Caribe más allá de que sus contenidos le sean aplicables a esta región/zona(s) por *default*.

Asimismo, dentro de los órganos que conforman el SICA y son relevantes en el contexto de la seguridad ambiental, destacan la Comisión de Seguridad Centroamericana, cuyo instrumento rector establece la necesidad colaborar, entre otros, en la protección de los derechos humanos, incluyendo el medio ambiente como bien tutelado (Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, 15 de diciembre de 1995).

En el caso de la Comisión de Autoridades Migratorias de los Países Miembros del SICA, su instrumento rector (Acuerdo de Cooperación entre la Secretaría general del SICA y la Organización Internacional para las Migraciones, 27 de enero de 1999), si bien no refiere a materia ambiental

5 La ERAM 2021-2025 fue aprobada en la Sexagésima Quinta Reunión Ordinaria del Consejo de Ministras y Ministros de la CCAD, el 10 de febrero de 2021 (CCAD y SICA, 2021).

ni a la región Caribe propiamente, incluye una disposición que asocia los impactos sociales, económicos y ambientales del huracán Mitch con los fenómenos migratorios generalizados como consecuencia de su paso y efectos (García Hidalgo y Serrano, 2018).

Finalmente, y de particular relevancia para la seguridad ambiental, el Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales para América Central y República Dominicana (CEPREDENAC), se estableció con la finalidad de

Contribuir a la reducción de la vulnerabilidad y el impacto de los desastres, como parte integral del proceso de transformación y desarrollo sostenible de la región, en el marco del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), a través de la promoción, apoyo y desarrollo de políticas y medidas de prevención, mitigación, preparación y gestión de emergencias. (CEPREDENAC, 3 de septiembre de 2003, art. 3).

Para ello, trabaja en áreas tales como mitigación, creación de infraestructura, respuestas a emergencias, monitoreo de fenómenos naturales, gestión hídrica y ordenamiento territorial, entre otras.

El SICA es un espacio con diferentes niveles de actuación y participación de actores diversos en la toma de decisiones, en términos de declaraciones presidenciales, acuerdos, cartas de entendimiento, programas, proyectos, etcétera, que a su vez integran a múltiples instituciones y actores tanto públicos como de la sociedad civil.

## Comunidad del Caribe (CARICOM)

La CARICOM está formada por pequeños estados insulares, con excepción de Belice, siendo todos países en desarrollo y con notorias diferencias en su nivel de desarrollo. La CARICOM fue establecida como parte de un acuerdo de integración y cooperación concebido a inicios de los años setenta, en múltiples aspectos (comercio, migración, finanzas, economía, tributación, ambiente, cultura, ciencia y tecnología, etcétera) en el ámbito de la región Caribe específicamente.<sup>6</sup>

El tratado constitutivo de la CARICOM incluye numerosas disposiciones directamente relevantes para la seguridad ambiental en materia

---

6 El tratado que estableció la Comunidad del Caribe fue suscrito en Chaguaramas, Trinidad y Tobago, el 4 de julio de 1973. Este tratado fue remplazado por un tratado sustitutorio del 5 de julio de 2005.

de turismo sostenible, política agrícola, gestión forestal y de pesquerías, protección ambiental, desarrollo industrial, etcétera. Si bien no se incluyen referencias a la 'seguridad ambiental' *per se*, se entiende que las medidas y disposiciones mencionadas se fundamentan en la necesidad de mejorar la gestión y proteger bienes ambientales en diferentes contextos específicamente caribeños.

La Agencia del Caribe para la Gestión de Desastres, creada en 1991, es una entidad intergubernamental dependiente de la CARICOM, que tiene la misión de responder de manera oportuna —con recursos humanos, colaboración directa, misiones de rescate, etcétera— a desastres naturales que afectan la región Caribe. Su trabajo se basa en preparación, anticipación, mitigación, gestión y respuesta a los desastres. Asimismo, por la particular vulnerabilidad al cambio climático de la región, en 2002 la CARICOM creó el Centro de Cambio Climático, con la finalidad de brindar asistencia técnica y respuestas a los países miembros y su Secretaría en materia de los impactos del cambio climático (CARICOM, s.f.).

## Instrumentos regionales temáticos relevantes (políticas, estrategias, planes, otros)

### Plan Estratégico CARICOM 2015-2019: reposicionamiento de CARICOM

El Plan Estratégico CARICOM 2015-2019: Reposicionamiento de CARICOM<sup>7</sup> centró su mirada en el concepto de "resiliencia", aplicada a lo económico, tecnológico, social y ambiental en el contexto de un mundo crecientemente hostil en diferentes aspectos, incluyendo los desastres naturales. El Plan reconoce la creciente vulnerabilidad de todos los estados caribeños frente al cambio climático y la mayor frecuencia de ocurrencia e intensidad de los desastres naturales en la región, así como la creciente afectación de zonas costeras (erosión) y pérdida de flora y fauna. Una de las 11 áreas priorizadas para la aplicación del Plan Estratégico fue la adaptación al cambio climático y la mitigación y gestión de desastres.

En cuanto al desarrollo o construcción de la resiliencia climática propiamente, que podría integrarse al concepto de SA propuesto, el Plan Estratégico plantea la necesidad de construir y avanzar en la adaptación y mitigación relacionadas al cambio climático, avanzar en la mitigación

7 Esta estrategia fue adoptada durante la 35ª Reunión de la Conferencia de Jefes de Estado, realizada en Antigua y Barbuda en julio de 2014.

y gestión de los desastres y mejorar la gestión de los recursos naturales como condiciones para alcanzar la resiliencia.

En el caso del objetivo de avanzar en la adaptación y mitigación en el Caribe, esto pasa por la implementación del Marco Regional para Garantizar un Desarrollo Resiliente al Cambio Climático 2011-2021 (FAO, 21 de junio de 2016). Con respecto a avanzar en la mitigación y gestión de desastres, el Plan Regional propone integrar la gestión de riesgos integral en las acciones nacionales y fortalecer las capacidades para implementar esta herramienta. Finalmente, con relación a mejorar la gestión de los recursos naturales, el Plan propone reformas legales e institucionales que incluyen, por ejemplo, regular el manejo integrado de zonas marino-costeras, facilitar una adecuada gobernanza del espacio marino, promover el uso sostenible de recursos forestales y marinos en zonas costeras, entre otros.

### **Estrategia Regional Ambiental 2021-2025**

La ERAM 2021-2025 mencionada anteriormente ha sido elaborada y armonizada con el marco normativo global en materia ambiental, especialmente la Agenda 2030, los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) y el Acuerdo de París sobre Cambio Climático, así como con instrumentos regionales relevantes aún vigentes, como la Estrategia Regional de Cambio Climático (ERCC) del propio SICA.<sup>8</sup>

### **Estrategia Regional de Cambio Climático (ERCC) del SICA**

La ERCC considera que el cambio climático y sus impactos son parte de la “seguridad regional” que se sustenta en la estabilidad social y política, recurrentemente impactada de forma directa o indirecta por desastres naturales, muchas veces asociados a fenómenos climáticos (UNDRR, s.f.). Violencia, criminalidad, desplazamiento y migración son, en buena medida, el reflejo de problemas sociales que tienen su origen en problemas y desastres ambientales o que son exacerbados por su ocurrencia.

La ERCC en su versión original plantea una serie de áreas programáticas que deben ser abordadas de manera conjunta por los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil. En ese sentido, la ERCC centra su

---

8 La ERCC fue elaborada por la CCAD y se aprobó en noviembre del 2010. Fue actualizada para el período 2018-2022 (UNDRR, s.f.).



atención en: a) la vulnerabilidad y adaptación a la variabilidad y cambio climático, así como la gestión de riesgos; b) mitigación; c) fortalecimiento de capacidades; d) educación, concienciación, comunicación y participación ciudadana; e) transferencia de tecnología; y f) negociación y gestión internacional.

En la versión actualizada 2018-2022, la ERCC reconoce un "déficit permanente como la seguridad alimentaria, la disponibilidad de agua y los desplazamientos de población por la vulnerabilidad ya están siendo agudizados por la creciente variabilidad climática asociada al cambio climático" (CCAD y SICA, 2019, p. 73). Asimismo, reconoce que "los factores de riesgo para la inestabilidad social están altamente presentes tales como la falta de acceso al agua, migraciones forzadas, pérdida de cosechas y hambrunas con la consecuente demanda de respuesta de los estados nacionales" (CCAD y SICA, 2019, p. 73).

### Avances nacionales

Todos los países de Centroamérica y el Caribe cuentan con diversos instrumentos que abordan diferentes dimensiones de la SA. Desde estrategias nacionales en materia de cambio climático y biodiversidad, pasando por planes nacionales para la conservación de recursos hídricos, hasta estrategias sectoriales (agricultura, sostenibilidad de centros urbanos, pesquerías, turismo, etcétera) para enfrentar el cambio climático. Escapa del alcance de la presente sección hacer un listado actualizado de estos instrumentos y de las instituciones con competencias relacionadas, o analizar en detalle las formas de gobernanza que cada país tiene. Sin embargo, se mencionan algunos instrumentos recientes a modo de ejemplos ilustrativos de los esfuerzos en los que se encuentran embarcados los países de la región Caribe específicamente para enfrentar la inseguridad ambiental, desde muy diferentes frentes.

Por ejemplo, Trinidad y Tobago cuenta con un Programa de Protección Costera Crítica (2014) (NIDCO, s.f.) que "contribuye con la construcción de defensas marinas, la promoción de mejores prácticas y la realización de estudios costeros para lograr la estabilización de áreas afectadas por la erosión y las inundaciones costeras" (CEPAL, 2019, p. 46). Belice tiene un Plan Nacional de Inversiones para la Resiliencia Climática (2013-2018), a fin de articular las inversiones (por ejemplo, en infraestructura) de los sectores privado y público con miras a mejorar sus impactos positivos en un contexto de creciente vulnerabilidad climática (Government of Belize, 2013). En el caso de Guatemala, se ha desarrollado

una ley marco para regular la reducción de la vulnerabilidad, la adaptación obligatoria ante los efectos del cambio climático y la mitigación de gases de efecto invernadero (2013), cuyo objetivo se centra en preparar al país a enfrentar los crecientes impactos de fenómenos climáticos exacerbados por el cambio climático. Costa Rica, por su parte, cuenta con una Política Nacional de Gestión del Riesgo (2016-2030) y un Plan Nacional de Gestión del Riesgo (2021-2025) que aborda situaciones de pobreza, vulnerabilidad, resiliencia, incertidumbre y el riesgo sistémico, como pilares para enfrentar desastres de diferente tipo, muchas veces ocasionados por factores ambientales/climáticos (Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, marzo de 2021). Jamaica cuenta con unas Directrices para el Manejo Costero y Restauración de Playas (2017) que abordan la participación activa de comunidades locales costeras —incluyendo pescadores— en el manejo de las pesquerías locales y sus recursos, a través de su integración y participación en los procesos comunitarios de planificación en diferentes niveles, donde se definen: volúmenes de capturas, usos de los espacios marinos y costeros, monitoreo de avances, recuperación y ordenamiento de pesquerías (por ejemplo, de la 'concha real' o *Royal conch*, crítica en las economías locales de Jamaica y otras naciones caribeñas).

La lista de ejemplos es considerablemente larga si se incluyen todos los instrumentos con relevancia para la seguridad ambiental. Hay un avance y progreso formal considerable en la dación y promulgación de estos diferentes instrumentos y aproximaciones a la SA y gobernanza. Igual, o aún más extenso, es el listado de instituciones con competencias convergentes en materia de SA en general. De un análisis preliminar de avances, parece evidente que se requieren capacidades nacionales, inversión y estructuras institucionales habilitadas para la integración y complementariedad, que se apoyen mutuamente en las fases de aplicación e implementación de diferentes estrategias, planes, mandatos, normas, etcétera.

## /// Conclusiones y recomendaciones

El fenómeno del cambio climático contiene características dinámicas de complejidad que se pueden evidenciar en la realidad de cada región del mundo. Indudablemente, la región Caribe no está exenta de los efectos del cambio climático, sobre todo por la ubicación geográfica de sus países y la alta influencia de los océanos en esta parte del planeta. A lo anterior, se suman las consecuencias del mal uso y abuso que los habitantes

de esta zona hacen de los ecosistemas, movidos por intereses particulares de grupos u organizaciones que buscan el mejoramiento del lucro en sus actividades, pero haciendo caso omiso del llamado internacional al cuidado del ambiente, recuperando los recursos naturales que tanto podrían ayudar en disminuir las consecuencias del cambio climático.

Como un medio que busca efectivas salidas alternativas, la cooperación, el aunar esfuerzos, el encuentro entre diversidad de actores, ha sido un instrumento que la comunidad internacional ha promovido con fuerza desde la Segunda Posguerra. Muchos campos del devenir humano han sido tratados y gestionados a través de mecanismos de concertación que pretenden la búsqueda de consensos, en medio de los disensos que son tan humanos. Es este el nodo central de la gobernanza.

En materia de SA, la gobernanza se ha focalizado a través de los instrumentos de la llamada 'gobernanza ambiental', con soportes en la 'gobernanza multinivel' y en la 'gobernanza policéntrica', como herramientas que brindan oportunidades, opciones, posibilidades y capacidades institucionales para tramitar, a través de redes de cooperación, las alternativas que las situaciones complejas requieren. De esta manera, la propuesta de Elinor Ostrom ofrece insumos para aprovechar las capacidades de comunidades y actores diversos en territorio, con el propósito de paliar los efectos del cambio climático, y motivar un accionar que rescate el valor agregado del cuidado, la protección y la promoción de los recursos naturales, pero desde la perspectiva del uso racional, responsable y consensuado de los llamados *bienes de uso común* desde la visión de la cooperación, con mecanismos a 'nivel micro' para mayor coordinación, impacto y efectividad, al estilo de la sabiduría ancestral de las comunidades indígenas en tantas zonas de América Latina y el Caribe.

A 'nivel más medio o macro', las dinámicas políticas, estratégicas y de tomas de decisión se enfrentan a la típica 'tramitología' y a los impases de la complejidad sociopolítica y económica que involucran los procesos de cuidado de ecosistemas, uso responsable de recursos naturales y la responsabilidad organizacional con los mismos. Cada región ha hecho los intentos hasta donde los mecanismos políticos lo han permitido. Las estructuras institucionales y normativas a nivel internacional, e incluso regional, están en los textos, pero el compromiso real aún tiene mucho por recorrer.

La gobernanza y la SA están presentes en la región y los países bajo el manto de ropaje de estrategias, planes, proyectos, etcétera, de índole ambiental y sectorial, pero ante los efectos reales sobre los ecosistemas y los recursos naturales pareciera que se desdibuja todo el entramado de 'estructuras y estrategias'. La recomendación en este campo va dirigida a una recomposición o reconfiguración de los instrumentos reales de gobernanza en terreno o en las localidades donde están asentadas las comunidades. No es un trabajo *top-down* de los grandes técnicos de la administración pública o de los recursos ambientales, sino que es un encuentro dialógico con las comunidades para conocer de primera mano y entre ellos la cosmogonía y la cosmología que enmarcan un ecosistema. Esos proyectos de cooperación con inversión extranjera, como instrumentos que incentivan el buen uso de recursos naturales, no se pueden politizar y, mucho menos, se deben dejar en asesoramiento 'técnico' para el desarrollo de los mismos. Urge la creación de mecanismos policéntricos de acción ecosistémica y de recursos naturales, en los que las comunidades aprovechen la identidad cosmogónica y cosmológica que las pone como verdaderos líderes de SA. Es la capacidad de capital ambiental inherente a los mismos grupos humanos en territorios, pero que los externos consideran como un presupuesto obvio. Los resultados del impacto del cambio climático muestran que los esfuerzos aún están lejos de un efectivo resultado.

Cabe mencionar la poca 'especificidad' que se le da al Caribe como región con particularidades propias en el ámbito del SICA, cuando menos. Igualmente, a nivel interno, en los países de Centroamérica, la atención a la región Caribe parece marginal en el contexto de la SA, más allá de iniciativas locales esporádicas y ejemplos muy puntuales de organización. Al respecto se recomienda a los tomadores de decisión que se trabaje y defina la especificidad en las referencias a la región Caribe en planes y programas por las características particulares de esta región, en la parte insular y continental, teniendo presente que las islas caribeñas sí cuentan con diferentes instrumentos relevantes.

Pese a diferentes y múltiples instrumentos y herramientas, los impactos *on the ground* han sido limitados. Por tanto, la recomendación se centra en el diseño y real seguimiento de evaluación integral de los impactos de todos los instrumentos en su conjunto, incluyendo la eficiencia específica de la gobernanza e institucionalidad. Es importante que los mecanismos de evaluación vayan más allá de un *check list* trimestral, semestral o anual. Si no hay buenos porcentajes que evidencien el

impacto es porque a los sistemas de evaluación les falta rediseño e implementación más efectivos. Pero este no es un ejercicio simplemente de los 'cuadros administrativos burocráticos' o compromisos de organismos de cooperación técnica, es una dinámica real con las comunidades, donde la red de cooperación sí involucre esquemas policéntricos.

Un marco de referencia que podría apoyar esta serie de iniciativas está en la apuesta de Transition Network, un "movimiento de comunidades que se unen para reimaginar y reconstruir nuestro mundo", fundado en valores y principios que impulsan las capacidades de cambio de contextos, cocreación de narrativas y visiones motivadoras, conectarse y cuidarse unos a otros, apoyar transformaciones internas, aplicar el sistema de sistemas vivos, contribuir a economía de bienestar y energizar redes y alianzas (Transition Network, s.f.).

Para el cuidado se requiere disponerse a que la capacidad constitutiva humana florezca, a aportar los medios para crear las condiciones, apoyar las iniciativas y disponer todos los recursos humanos, institucionales, económicos, técnicos y contextuales, para transformar realidades con sentido identitario y de responsabilidad. Seguir con esquemas de las llamadas 'estrategias políticas' podría mantener en peligro la SA. Se tendría que avanzar en el discurso de la inseguridad ambiental, si los esquemas se continúan promoviendo.

## /// Referencias

- Acuerdo de Cooperación entre la Secretaría general del SICA y la Organización Internacional para las Migraciones (27 de enero de 1999). [https://www.sica.int/documentos/acuerdo-de-cooperacion-entre-la-secretaria-general-del-sistema-de-la-integracion-centroamericana-y-la-organizacion-internacional-para-las-migraciones\\_1\\_-1166.html](https://www.sica.int/documentos/acuerdo-de-cooperacion-entre-la-secretaria-general-del-sistema-de-la-integracion-centroamericana-y-la-organizacion-internacional-para-las-migraciones_1_-1166.html)
- Amnistía Internacional (s.f.). *Cambio climático*. [https://www.amnesty.org/es/what-we-do/climate-change/?utm\\_source=google&utm\\_medium=cpc&gclid=EAIaIQobChMlt73a0qS5gAMV8R2tBh3PJgS\\_EAAYAiAAEgJpa\\_D\\_BwE](https://www.amnesty.org/es/what-we-do/climate-change/?utm_source=google&utm_medium=cpc&gclid=EAIaIQobChMlt73a0qS5gAMV8R2tBh3PJgS_EAAYAiAAEgJpa_D_BwE)
- Bovaird, T. y Löffler, E. [Eds.] (2009). *Public Management and Governance*. Londres: Routledge.
- Caballero, G. (s.f.). *Normas sociales, cooperación y gobernanza policéntrica de los sistemas socioecológicos: avances institucionales para la geografía humana*. Vigo: Grupo de investigación en Economía de los Recursos Naturales, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de Vigo. <http://observatorigeograficoamericalatina.org.mx/egal15/Geografiasocioeconomica/Geografiaeconomica/02.pdf>
- Caballero, G.; Ballesteros, M. y Fernández-González, R. (2015). La economía política de Elinor Ostrom: análisis institucional, comunes y gobernanza policéntrica. *Revista Española de Ciencia Política*, (38), 13-40.
- Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central, CEPREDENAC (3 de septiembre de 2003). *Nuevo Convenio Constitutivo del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central*. [https://www.sica.int/documentos/nuevo-convenio-constitutivo-centro-de-coordinacion-para-la-prevencion-de-desastres-naturales-en-america-central\\_1\\_-1164.html](https://www.sica.int/documentos/nuevo-convenio-constitutivo-centro-de-coordinacion-para-la-prevencion-de-desastres-naturales-en-america-central_1_-1164.html)
- CEPAL, FILAC y Ford Foundation (2020). *Los pueblos indígenas de América Latina - Abya Yala y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: tensiones y desafíos desde una perspectiva territorial*. Santiago de Chile: Naciones Unidas. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45664-pueblos-indigenas-america-latina-abya-yala-la-agenda-2030-desarrollo-sostenible>

- Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, CCAD, y Sistema de Integración Centroamericana, SICA (2019). *Estrategia Regional de Cambio Climático (ERCC) actualizada*. [https://www.sica.int/documentos/estrategia-regional-de-cambio-climatico-ercc-actualizada-octubre-2019\\_1\\_120055.html](https://www.sica.int/documentos/estrategia-regional-de-cambio-climatico-ercc-actualizada-octubre-2019_1_120055.html)
- Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, CCAD, y Sistema de Integración Centroamericana, SICA (2021). *Estrategia Regional Ambiental Marco (ERAM) (2021-2025)*. [https://www.sica.int/documentos/estrategia-regional-ambiental-marco-eram-2021-2025\\_1\\_128623.html](https://www.sica.int/documentos/estrategia-regional-ambiental-marco-eram-2021-2025_1_128623.html)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL (2019). *Planificación para el desarrollo territorial sostenible en América Latina y el Caribe (LC/CRP.17/3)*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL (2022). *Los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas en la conservación de la biodiversidad para el desarrollo sostenible*. <https://foroalc2030.cepal.org/2022/es/programa/conocimientos-tradicionales-pueblos-indigenas-la-conservacion-la-biodiversidad-desarrollo>
- Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, CNE (marzo de 2021). *Plan Nacional de Gestión del Riesgo, II quinquenio, 2021-2025*. [https://www.cne.go.cr/rectoria/planngr/Plan%20Nacional%20de%20Gestion%20del%20Riesgos%202021-2025\\_F.pdf](https://www.cne.go.cr/rectoria/planngr/Plan%20Nacional%20de%20Gestion%20del%20Riesgos%202021-2025_F.pdf)
- Comisión sobre Gobernanza Global (s.f.). *Our Global Neighborhood. Report of the Commission on Global Governance. Chapter 1 – A New World*. <https://www.gdrc.org/u-gov/global-neighbourhood/chap1.htm>
- Directrices para el Manejo Costero y Restauración de Playas de Jamaica* (2017).
- Comunidad del Caribe, CARICOM (4 de julio de 1973). *Tratado que establece la Comunidad del Caribe*. [https://caricom.org/documents/4905-original\\_treaty-text.pdf](https://caricom.org/documents/4905-original_treaty-text.pdf)
- Comunidad del Caribe, CARICOM (5 de julio de 2005). *Tratado revisado de Chaguaramas*. <https://treaty.caricom.org/>
- Comunidad del Caribe, CARICOM (3 de julio de 2014). *Strategic Plan For the Caribbean Community 2015-2019: Repositioning CARICOM*.

- <https://caricom.org/documents/strategic-plan-caribbean-community-2015-2019/>
- Comunidad del Caribe, CARICOM (s.f.). *Caribbean Community Climate Change Centre (CCCCC)*. <https://caricom.org/institutions/caribbean-community-climate-change-centre-ccccc/>
- DW (5 de julio de 2023). *Ayer fue el día más caluroso jamás registrado*. <https://www.dw.com/es/ayer-fue-el-día-más-caluroso-desde-que-hay-registros/a-66127162>
- García Hidalgo, E. y Serrano, S. (2018). *Avances, retrocesos, retos en la gestión integral de riesgos a desastres*. Concertación Regional para la Gestión de Riesgos, CRGR. [https://issuu.com/crgrcentroamerica/docs/investigaci\\_n\\_mitch\\_\\_20\\_\\_2018pdf](https://issuu.com/crgrcentroamerica/docs/investigaci_n_mitch__20__2018pdf)
- Government of Belize (2013). *National Climate Resilience Investment Plan [NCRIP]*. <https://med.gov.bz/national-climate-resilience-investment-plan-ncrip/>
- Levi-Faur, D. [Ed.] (2014). *The Oxford Handbook of Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Narváez, I. (2020). Estado y gobernanza ambiental. Paradigmas alternativos. En M. Restrepo [ed.], *Interculturalidad, protección de la naturaleza y construcción de paz* (pp. 139-207). Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- National Infrastructure Development Company Limited, NIDCO (s.f.). *Critical Coastal Protection Programme*. <https://www.nidco.co.tt/critical-coastal-protection-programme/>
- Oficina de Naciones Unidas para Reducción del Riesgo de Desastres, UNDRR (s.f.). *Plan de Acción 2018-2022 Estrategia Regional de Cambio Climático. ¿Cómo aborda el Plan de Acción de la ERCC la movilidad humana?* <https://www.undrr.org/es/framework-plan-de-accion-2018-2022-de-la-ercc>
- Organización de las Naciones Unidas, ONU (2015). *El Acuerdo de París*. <https://www.un.org/es/climatechange/paris-agreement>
- Organización de las Naciones Unidas, ONU (2021). *Plan de Acción de la Década sobre la restauración de ecosistemas en América Latina y el Caribe*. <https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/34950>



- Organización de las Naciones Unidas, ONU (2 de febrero de 2021). América Latina y el Caribe lanza plan de acción para la restauración de ecosistemas en esta década. *Noticias Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente*. <https://www.unep.org/es/noticias-y-reportajes/comunicado-de-prensa/america-latina-y-el-caribe-lanza-plan-de-accion-para-la#:~:text=El%20Plan%20de%20Acción%20del,región%20mediante%20la%20conservación%2C%20la>
- Organización de las Naciones Unidas, ONU (1º de mayo de 2022). *Cambio climático: cinco pequeños proyectos ayudan a restaurar el medio ambiente*. <https://news.un.org/es/story/2022/05/1507922>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO (21 de junio de 2016). *El Caribe debe prepararse para mayores sequías debido al cambio climático*. <https://www.fao.org/americas/noticias/ver/es/c/419203/>
- Organización Meteorológica Mundial, OMM (2022). *Estado del clima en América Latina y el Caribe 2022*. <https://public.wmo.int/es/estado-del-clima-en-am%C3%A9rica-latina-y-el-caribe-2022>
- Organización Meteorológica Mundial, OMM (2023). *El círculo vicioso del cambio climático se agrava en América Latina y El Caribe*. Press Release Number 05072023 OMM. <https://public.wmo.int/es/media/comunicados-de-prensa/el-c%C3%ADrculo-vicioso-del-cambio-clim%C3%A1tico-se-agrava-en-am%C3%A9rica-latina-y-el>
- Ostrom, E. (2013). Más allá de los mercados y los Estados: gobernanza policéntrica de sistemas económicos complejos. *Revista de Derecho Ambiental de la Universidad de Palermo*, II(1). Traducido por Paula Arturo. [https://www.palermo.edu/derecho/pdf/publicaciones/DA\\_N2\\_01.pdf](https://www.palermo.edu/derecho/pdf/publicaciones/DA_N2_01.pdf)
- Ostrom, E. (2000). *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Pastrana, E. (2015). *Problemas y desafíos contemporáneos. De la gobernanza global y regional*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Pastrana, E. y Lowe, L. A. (2020). Desafíos de la gobernanza ambiental de la Amazonia en el siglo XXI: una perspectiva teórica y práctica. En E.

Pastrana y N. Stopfer [eds.], *Gobernanza multinivel de la Amazonia* (pp. 17-41). Bogotá: KAS-EKLA.

*Plan Nacional de Inversiones para la Resiliencia Climática de Belice* (2013-2018).

*Política Nacional de Gestión del Riesgo de Costa Rica* (2016-2030).

Raffestin, C. (2020). *Geografía informal*. México: El Colegio de Tlaxcala A.C.

República de Guatemala (2013). *Decreto 7-2013, ley marco para regular la reducción de la vulnerabilidad, la adaptación obligatoria ante los efectos del cambio climático y la mitigación de gases de efecto invernadero*. <https://leap.unep.org/countries/gt/national-legislation/decreto-no-7-2013-ley-marco-para-regular-la-reduccion-de-la>

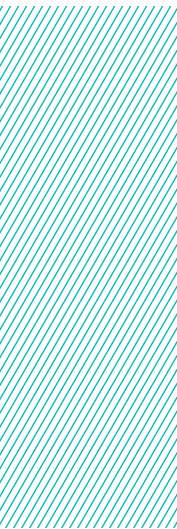
Rove.me (s.f.). *Tortugas de mar, Barbados*. <https://rove.me/es/to/barbados/swimming-with-turtles>

Sistema de Información Centroamericana, SICA (s.f.a). *Conoce Centroamérica y el potencial del proceso de integración*. <https://www.sica.int/region/conoceca>

Sistema de Información Centroamericana, SICA (s.f.b). *Institucionalidad regional*. <https://www.sica.int/recursos/InstitucionalidadRegional>

Transition Network (s.f.). *A movement of communities coming together to reimagine and rebuild our world*. <https://transitionnetwork.org/>

*Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica* (15 de diciembre de 1995). [https://www.sica.int/documentos/tratado-marco-de-seguridad-democratica-en-centroamerica\\_1\\_-1169.html](https://www.sica.int/documentos/tratado-marco-de-seguridad-democratica-en-centroamerica_1_-1169.html)



# Análisis del discurso minero de Gustavo Petro y Andrés Manuel López Obrador: securitización del ambiente y progresismo

Miguel Ángel Burgos Giraldo\* y Sofia Margarita Peraza Ochoa\*\*

---

\* Internacionalista de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá. Actualmente se desempeña como coordinador asistente de la Red Latinoamericana de Seguridad Ambiental del Programa Regional de Seguridad Energética y Cambio Climático (EKLA) de la Fundación Konrad Adenauer. Asimismo, cumple funciones de investigador en formación en el Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales (CSEDN) de la Escuela Superior de Guerra de Colombia. Contacto: gbumiguel@gmail.com

\*\* Estudiante del programa de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá. Monitorea de la asignatura Política Exterior Colombiana y asistente de investigación del profesor Eduardo Pastrana en la línea de investigación sobre políticas exteriores de América Latina y el Asia-Pacífico del Grupo de Investigación en Relaciones Internacionales, América Latina e Integración (GRIALI) de la misma facultad. Contacto: sm\_peraza@javeriana.edu.co



## /// Introducción

La llegada del siglo XXI trajo consigo múltiples avances para la humanidad, como el *boom* en materia de tecnología y comunicación y la reducción de la pobreza extrema. Sin embargo, también ha presentado diversos desafíos que se han vuelto eje central de la política mundial y la degradación del ambiente ha encabezado esa lista por los riesgos que representa para la supervivencia de los seres humanos. Se pensaba que los estragos por el cambio climático se iban a sentir en cincuenta o cien años, pero la realidad ha sido otra y ya en la segunda década de este siglo experimentamos con fuerza fenómenos como los veranos más calurosos que se hayan registrado y las peores inundaciones en décadas, que evidencian cómo nos encontramos viviendo la era de la ebullición global.

Ahora bien, estas situaciones preocupantes han generado concientización alrededor del mundo para que se tomen acciones antes de que sea demasiado tarde. En América Latina, por ejemplo, se ha instaurado esta preocupación dentro de las políticas nacionales y regionales por la alta vulnerabilidad que presentan los países de la región ante los efectos del cambio climático. Esto da como resultado que en Latinoamérica se esté viviendo actualmente una nueva ola de gobiernos progresistas que llegaron al poder por incluir como pilares de su administración las políticas sociales y la protección ambiental. Sin embargo, estos gobiernos, que conquistaron a los votantes por sus discursos de cambio y un futuro prometedor, se han encontrado con inmensos obstáculos como la dificultad que implica poner en jaque los modelos de desarrollo de economías que dependen en su mayoría de la extracción de materias primas.

Por ende, los presidentes de este nuevo progresismo han optado por satanizar a nivel discursivo la explotación de recursos en nombre de la nación y la preservación ambiental, pero sus acciones han distado de la utopía que plasman cuando están frente a las cámaras. En especial, México y Colombia son considerados dos casos de estudio relevantes por las promesas de transformación energética que profesan sus mandatarios de izquierda y la dificultad en el terreno de materializar reformas tan ambiciosas, sobre todo si se tiene en cuenta que en ambos países la minería representa un sector clave para sus economías que ha sido cuestionado por los mandatarios, y que presentan puntos en común al intentar reorganizar esta actividad a nivel discursivo y fáctico.

En consecuencia, el presente capítulo busca realizar un análisis comparativo sobre la política minera del presidente colombiano Gustavo Petro y el presidente mexicano Andrés Manuel López Obrador. Para lograr dicho objetivo, se comenzará por enunciar algunos conceptos teóricos del análisis del discurso y la teoría de securitización que facilitarán la comprensión de las intervenciones presidenciales, así como la forma en que estas construyen las amenazas, las oportunidades y la realidad a partir de un proyecto político. En segundo lugar, se mencionarán las políticas mineras implementadas por las administraciones previas a las actuales para comprender el cambio de paradigma que representó la llegada de estos gobiernos.

Posteriormente, se realizará un análisis de los discursos que abordan el tema de la minería por parte de los dos presidentes a fin de identificar los principales significantes que utilizan. Y, finalmente, se contrastará el grado de concordancia que presentan las administraciones entre las prioridades a nivel discursivo y las acciones y políticas que han promulgado para evaluar la proporcionalidad entre lo que se vive en el territorio y lo que profesan estos dos líderes progresistas latinoamericanos.

## /// Análisis de discurso

El primer elemento que nos ofrecerá las bases teóricas para el desarrollo del presente artículo es el análisis de discurso (AD) como herramienta que permita construir un análisis de lo expresado por los mandatarios de México y Colombia. Para comprender el AD, se debe comenzar por mencionar que no hace referencia a un único método o enfoque, pues recoge la investigación de distintas disciplinas académicas que varían profundamente entre sí. De ahí que el significado de discurso y el análisis

de discurso presentan nociones diferentes dependiendo de la rama del conocimiento desde la cual se abarquen. Y esto, a la vez, constituye una gran riqueza para los investigadores, pues ofrece un abanico de posibles herramientas teóricas y metodológicas que constantemente está creciendo y expandiéndose para tener cada vez mejor entendimiento de sus postulados y la manera en que nos permiten comprender el mundo social a nuestro alrededor (Schiffrin, Tannen y Hamilton, 2003).

El discurso posee una inmensa variedad de conceptualizaciones, pero estas se pueden condensar en dos grandes grupos o líneas de trabajo académico. La primera se centra en los estudios de la naturaleza del lenguaje por parte de disciplinas como la lingüística y la antropología y estudia elementos de la gramática como los sonidos del lenguaje (fonología), la estructura gramatical de las palabras y las oraciones (morfología/sintaxis) y el análisis de su significado (semántica). Estudian las palabras de los textos hablados y escritos por las personas, ya que esto revela su relación con la clase social a la que pertenecen, su diferenciación social y las connotaciones que se generan al enmarcarse en determinada actividad o situación. Por otro lado, la segunda línea, que será profundizada a continuación, se enfoca en el lenguaje como herramienta para acceder a determinado colectivo y analiza el impacto que estas dinámicas generan en la sociedad y las personas como seres sociales, por parte de disciplinas como la sociología y la psicología social (Taylor, 2013).

Dentro de la segunda línea, se encuentran los estudios del análisis crítico del discurso (CDA, por sus siglas en inglés) que, según uno de sus mayores exponentes, el profesor neerlandés Teun van Dijk (2003), se fundamenta en un tipo de investigación analítica del discurso que comprende las relaciones de sometimiento, dominación y desigualdad social. Así, el CDA pretende evaluar las maneras como estos fenómenos son promulgados, reproducidos y 'resistidos' en contextos discursivos políticos y sociales para construir una imagen de la sociedad que se solidarice y coopere con los grupos oprimidos. Entonces, busca examinar los abusos de poder que reflejan y permean todos los sectores de las sociedades humanas, como la academia, pues afirma que la generación de teorías y explicaciones por parte de los investigadores se encuentra enmarcada en determinado contexto sociopolítico.

Dentro de las dinámicas que son abordadas por esta escuela, se encuentra el acceso y control del discurso público, ya que no cualquier persona o grupo tiene el capital necesario para poseer este valioso recurso

simbólico. Mientras que la mayoría de las personas solo tienen control sobre sus propias comunicaciones con familiares y amigos, hay grupos sociales e instituciones de las élites que logran apropiarse de los discursos públicos en escenarios como medios de comunicación y posturas de partidos políticos. Ello produce que estos individuos controlen lo que se exprese de la realidad en su comunidad y generen una profunda desigualdad entre aquellos que deciden lo que se publica y los que aceptan las opiniones de los discursos que ven como autoritarios o fuentes confiables (van Dijk, 2003).

Otro enfoque que vale la pena mencionar dentro de la rama del AD que estudia la sociedad y su relación con el individuo es el análisis del discurso político, desde el cual autores como John Wilson (2003) se cuestionan sobre la naturaleza de lo 'político' en los corpus escritos y hablados, pues si siguen los postulados del CDA, el poder se encuentra presente en la totalidad de nuestras interacciones, por lo que todos los discursos pueden ser considerados políticos y todos los AD también serían potencialmente políticos. Debido a dicha razón, dentro de este subgrupo hay diversos investigadores, como Wilson, que delimitan el objeto de análisis del discurso político a políticos, instituciones políticas y miembros de los partidos que operan dentro de las esferas del poder como medio para alcanzar sus objetivos y generan impacto como tomadores de decisiones de determinado entorno.

Finalmente, los conceptos enmarcados en la teoría de AD de Laclau y Mouffe (1985) se enmarcan también en la segunda línea académica abordada y ofrecen conceptos fundamentales para el objetivo del presente artículo. Por ejemplo, *significante* lo definen como las personas, los conceptos y los símbolos que se encuentran inmersos en planos discursivos que se manifiestan por medio de palabras y sonidos, mientras que el *significado* se encuentra implícito en el significante y dota de contenido a las palabras. Asimismo, brindan el concepto *significante vacío*, que no tiene significado positivo propio pero ilustra las deficiencias y los fracasos del discurso dominante a la hora de proporcionarlo. Por último, el *antagonismo* lo consideran esencial para la construcción de la identidad propia, ya que al existir un 'otro' se garantiza que se genere una identificación entre el 'yo' y el otro que nos construye, pero a la vez nos amenaza (Kasraei, 2009).

Ahora bien, los postulados mencionados anteriormente sobre la comprensión general del AD representan el primer pilar teórico de esta obra, ya que ofrecen al investigador una herramienta para reconocer que



detrás de cada palabra que se dice, hay un mundo entero de connotaciones. Ya se explicó cómo se pueden estudiar los discursos y ahora surge el interrogante respecto a qué es lo que se está buscando en los pronunciamientos de los mandatarios. Aquí es donde se realiza el punto de unión con la teoría de la securitización, el segundo pilar teórico que otorgará conceptos fundamentales para cumplir el objetivo planteado, ya que presenta una hoja de ruta sobre las acciones que se deben llevar a cabo para que determinada situación pueda considerarse como securitizada.

## /// Teoría de securitización

El surgimiento de esta teoría se empezó a gestar tras el colapso del bloque comunista en los años noventa que llevó al surgimiento de un escenario geopolítico inédito en la política global, pues gran parte del siglo XX estuvo dominada por los análisis de la Primera y Segunda Guerra Mundial, así como de la Guerra Fría. Estas investigaciones se condensaron en las teorías del realismo y el liberalismo dentro de los estudios de las relaciones internacionales y buscaban comprender las dinámicas del sistema internacional, como la guerra y la paz. Sin embargo, el cambio abrupto de poder con la llegada de la hegemonía americana llevó a que se cuestionara la vigencia de los postulados clásicos ya que no lograban explicar lo sucedido y esto llevó a que empezaran a surgir nuevas ideas que salían del esquema clásico del racionalismo (Frasson-Quenoz, 2015).

Así, surge el constructivismo en la última década del siglo XX como la escuela reflexivista que se fundamenta en la comprensión e interpretación de la cultura, la identidad y las interacciones sociales como centro del análisis de investigación. En este contexto, la Escuela Crítica de Seguridad forjó en Europa una nueva conceptualización en el campo de la seguridad internacional, reservado tradicionalmente a los debates entre realistas y liberales que dominaban los estadounidenses, pues reunió a los académicos de diversas corrientes europeas que renovaban las discusiones dentro de las relaciones internacionales, como la Escuela Galesa, la Escuela de París y, especialmente, la Escuela de Copenhague. Esta última surgió en el Copenhaguen Peace Research Institute (COPRI) y tuvo un gran auge gracias a la innovación teórica, ontológica y epistemológica que realizaron los trabajos de Barry Buzan, Ole Waever y Jaap de Wilde a los estudios de seguridad (Guerreiro, 2021).

Waeber (2004), por su parte, nos presenta las bases de esta corriente teórica al definir la securitización como el proceso discursivo a través del cual se define una amenaza existencial que requiere de medidas de emergencia para ser atendidas. Esta caracterización permite evidenciar el enfoque constructivista de la Escuela de Copenhague, ya que la seguridad se entiende como una construcción social e intersubjetiva que cambia, evoluciona y se flexibiliza a través del tiempo. Además, deja de lado las preocupaciones tradicionales centradas en las capacidades de los Estados para incorporar otros elementos como el medio ambiente, la salud pública y las migraciones, puesto que la securitización no es objetiva y depende del lenguaje para identificar aquellos temas que se convierten en amenaza.

Asimismo, Buzan y Hansen (2009) complementan con la premisa de que las amenazas a la seguridad se construyen a partir de una agenda política determinada, ya que pueden existir decenas de discursos de seguridad, pero predominan aquellos que son compartidos por un público amplio. Así, un determinado asunto se securitiza cuando se promueve la percepción de amenaza por determinado actor para aislarlo de los canales políticos regulares y abordarlo como una condición extraordinaria que requiere de medidas prioritarias. De esta manera, los autores afirman que la seguridad es una práctica autorreferenciada porque las amenazas se vuelven 'objetivas' al ser aceptadas e interiorizadas por actores políticos y no porque tengan un estatus de amenaza *per se*.

Así pues, la riqueza de la securitización se fundamenta en el lenguaje como creador y transformador de nuestros temores, inseguridades y, por ende, nuestras realidades, que a la vez son influenciadas por factores como la historia de cada sociedad y la posición geográfica y estructural que ocupa dentro del sistema internacional. De esta manera, la seguridad como proceso discursivo se construye a partir de la multidimensionalidad que no se limita exclusivamente a cuestiones militares/territoriales, sino que incluye factores como lo ambiental, lo social o lo cultural. De ahí que el foco de los debates de la seguridad internacional en la actualidad se centren en amenazas transnacionales y asimétricas que sobrepasan las dinámicas tradicionales del Estado, como el narcotráfico, el crimen organizado, las migraciones y los riesgos ambientales (Cardinale, 2021).

Ahora bien, existen factores claves que se deben identificar a la hora de enmarcar determinado asunto en un proceso de securitización, pues

permiten reconocer los discursos de seguridad predominantes en una sociedad y, de esta manera, evitar el error de considerar todo como un problema de seguridad. Así, Balzacq (citado por Cardinale, 2021) describe cinco elementos que se encuentran presentes desde que se establece el carácter de seguridad de un problema, para posteriormente generar un consenso en la sociedad frente a la condición de amenaza y, finalmente, promulgar políticas orientadas a atender la amenaza:

1. **Actor securitizador:** es el agente que presenta un asunto como amenaza mediante un movimiento de securitización, esto quiere decir que pone sobre la mesa el carácter amenazante a un valor fundamental o *core value* de la sociedad. Es fundamental el grado de legitimidad que tiene este actor en el grupo social al que pertenece para que su discurso constituya seguridad y se construya un consenso en torno a las acciones que se requieren. Aunque se sostiene que cualquiera puede ser un actor securitizador, este rol suele ser ocupado por líderes políticos, gobiernos, burocracias y grupos de presión.
2. **Sujeto de referencia (*referent subject*) / sujeto amenazante:** hace referencia al actor o la entidad que profiere la amenaza, por lo que se busca identificar supuestos actores concretos detrás de fenómenos complejos y difusos, como el crimen organizado, el narcotráfico, el terrorismo y la degradación ambiental.
3. **Objeto de referencia:** este concepto busca responder a la pregunta ¿qué o quién está siendo amenazado? Entonces, identifica a la entidad que debe ser protegida del peligro inminente, como pueden ser el Estado, la ciudadanía o incluso la región.
4. **La audiencia:** es fundamental para la teoría de securitización, ya que se necesita el consenso de los grupos sociales para concederle el estatus intersubjetivo a una amenaza. Esta audiencia habilitadora o securitizante cumple dos funciones diferentes en el proceso. Por un lado, proporcionar apoyo moral al actor securitizador frente a lo que plantea como amenaza. Por otro, entregar el mandato formal a los tomadores de decisiones, ya que mediante votaciones en el Legislativo y el Ejecutivo se da el poder para desarrollar políticas que hagan frente a las amenazas; ergo, la securitización se conceptualiza como un acto de habla (subjetivo) y la respuesta negociada (intersubjetiva) entre el actor que securitiza y la audiencia.

5. **Contexto:** se refiere tanto a las características internas como externas de la sociedad o comunidad en la que se lleva a cabo el proceso. Este elemento busca incorporar el valor del capital simbólico y cultural de una sociedad en la securitización, por lo que la cosmovisión y las dinámicas entre los diferentes actores influyen en las temáticas que se construyen como amenaza a la seguridad.
6. **Adopción de políticas:** las medidas extraordinarias que se adoptan para responder a la amenaza, como el uso de la fuerza, las restricciones temporales a las libertades y derechos o el incremento de la vigilancia y el control poblacional, entre otras.

### Complejo de seguridad regional: la inseguridad de uno es la inseguridad de todos

Ahora bien, al entender los conceptos más importantes de esta teoría, el siguiente paso es comprender las dinámicas en una región cuando se securitiza determinado asunto en un Estado, pues, a pesar de que las amenazas sean híbridas o transnacionales, las lógicas de securitización operan en el espacio de autoridad del Estado por ser el actor que posee el monopolio de la violencia en el sistema internacional. Así, Buzan y Waever (2003) promueven el concepto de complejo de seguridad regional (CSR) como un espacio regional en el que existe un clúster de seguridad o eslabonamiento de interdependencias que lleva a que varios Estados securiticen simultáneamente una temática como resultado de las políticas y los discursos de uno de los miembros de la región. Por lo tanto, se genera un entrelazamiento de securitizaciones dentro de un rango geográfico limitado, en el que los principales procesos de securitización y desecuritización se encuentran relacionados y no pueden ser solucionados de manera individual.

Aún más, la interdependencia no significa que haya percepciones homogéneas dentro de la región, pues pueden variar los discursos de seguridad entre los Estados y, por ende, la coordinación para hacer frente a las amenazas. Esta heterogeneidad al momento de establecer y jerarquizar las prioridades de los Estados en una región o subregión puede llevar a la competencia, la cooperación o el conflicto entre las unidades analizadas, que se pueden llegar a reflejar en alguna de las siguientes identidades colectivas: conflicto, régimen de seguridad o comunidad de seguridad. Esta última es la más estudiada por los académicos, ya que ha sido el concepto utilizado para tratar de explicar los procesos de

convergencia política entre Estados en una zona determinada (Pastrana y Burgos, 2021).

Por ejemplo, se han estudiado casos en los que se acota la soberanía nacional entre países que comparten valores y estructuras socioeconómicas similares y, al mismo tiempo, construyen la identidad de un 'otro' fuera de las fronteras que se constituye como una amenaza. La securitización de la migración por parte de la Unión Europea como comunidad de seguridad ha sido un elemento muy estudiado, ya que ciertos discursos que buscan securitizar los movimientos migratorios han ido aumentando su protagonismo en los países del bloque comunitario, lo que ha llevado a que se tomen políticas comunes como el Marco de Asociación con Terceros Países en el contexto de la Agenda Europea de Migración, que condiciona la cooperación con países en vía de desarrollo a la subordinación de los objetivos de seguridad del bloque. Es decir, la visión securitizante de la migración en Europa ha llevado a que su política de desarrollo se vea condicionada por el apoyo que los países de origen y tránsito de migrantes otorguen a las políticas de reducción de llegada de migrantes a la UE y de expulsión a sus países de origen (Delkáder-Palacios, 2019).

Otro ejemplo de comunidad de seguridad se observa en los Estados que conforman la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), pues sus países se han visto asediados por las redes transnacionales de narcotráfico que controlan la producción y el tránsito de estupefacientes en la región. Por tal motivo, los países han acudido a medidas extraordinarias en común como Drug Free ASEAN y ASEAN Work 2016-2025, en los cuales establecen medidas y metas para disminuir el impacto de los opiáceos y las metanfetaminas en sus sociedades. De esta manera, acuden a un multilateralismo en temas de seguridad con un mayor rango en temas de recursos y opciones de cooperación que las dinámicas normales del bilateralismo, pues se caracteriza este asunto como amenaza común a los pilares de las comunidades y, por lo tanto, requiere de soluciones inmediatas y mancomunadas (Thanh, 2022).

## Securitización del medio ambiente

Teniendo claros los conceptos de securitización y complejo regional de seguridad, el siguiente paso será profundizar en las formas como el medio ambiente ha sido securitizado. Por tal motivo, se retoma el punto de inicio del capítulo que describe cómo el fin de la Guerra Fría permitió ampliar las nociones de seguridad a temas como los riesgos ambientales.

Desde finales de los ochenta y durante toda la década de los noventa se empezó a darle protagonismo a esta temática, especialmente tras el impacto que generó el *Informe Brundtland* (1987), que afirmaba que el crecimiento económico basado en la explotación desenfrenada de la naturaleza llegaría a un punto de no retorno en el proceso de destrucción, el cual generaría un aumento exponencial en la pobreza y la vulnerabilidad de millones de personas alrededor del mundo. Asimismo, en 1994, el grupo de investigación Project on Environmental Change and Acute Conflict, liderado por el profesor Thomas Homer-Dixon, teorizó sobre los escenarios en los que ocurre una escasez de recursos y sus resultados se volvieron inspiración para comenzar múltiples enfoques de seguridad ambiental (Pastrana y Burgos, 2021).

Aunado a lo anterior, en 1997 se entregó un informe por parte del Peace Research (PRIO) y el Fridtjof Nansen Institute en el que se recapitulan las tres generaciones de estudios sobre seguridad ambiental (Casado, 2017). La primera, a comienzos de la década de los ochenta, estuvo dominada por los debates interdisciplinarios que ponían sobre la mesa si el medio ambiente debía abordarse como un asunto de seguridad y, en caso de que lo fuera, cómo abordarlo. La segunda generación, a principios de los noventa, se caracterizó por establecer un vínculo causal entre la escasez producida por cuestiones medioambientales (variable independiente) y la generación de conflictos violentos como fruto de la inestabilidad social (variable dependiente). Finalmente, la tercera generación, a mediados de los noventa, buscó ampliar el alcance de las variables dependientes para agregar casos en los que el ambiente se vuelve motivo de cooperación. Estas generaciones analizaron cómo la escasez de materias primas y los desastres naturales comprometen el bienestar de una sociedad y, por lo tanto, la seguridad ambiental es un proceso adaptativo, sensible al cambio y que ha de gestionarse de la misma manera como la paz y la sostenibilidad (Casado, 2017).

Además, se llegó a la conclusión de que existen tres tipos de riesgos medioambientales: en primer lugar, los riesgos ambientales no causados por los seres humanos, como huracanes y tsunamis, que son explícitamente securitizados y están institucionalizados, pues se suelen generar declaraciones de emergencia cuando se aproxima uno de estos fenómenos; en segundo lugar, las amenazas medioambientales generadas por la actividad humana que amenazan a la humanidad, como las emisiones de gases de efecto invernadero o los accidentes en las centrales nucleares, que requieren de medidas excepcionales para hacer

frente a la emergencia; finalmente, el tercero se constituye de riesgos que no amenazan directamente al ser humano, como la extinción de especies de fauna y flora o el agotamiento de determinado mineral (Casado, 2017).

De esta manera, aunque los científicos han promovido abarcar los tres riesgos con la misma importancia, existen dos agendas en el sector medioambiental claramente definidas: una científica y otra política, que se disputan el protagonismo en medios de comunicación y debates sociales para determinar los temas ambientales a securitizar (Casado, 2017). Así pues, dentro de las agendas políticas que abarcan los asuntos medioambientales, los recursos representan un activo fundamental para el desarrollo de los Estados y que seguirá adquiriendo mayor protagonismo a medida que escasean cada vez más aquellos considerados fundamentales para el progreso estatal. Por ende, se ha generado el término *Resource Wars* (guerra de recursos) para identificar a aquellos conflictos interestatales e intraestatales que se fundamentan en el control de los recursos naturales vitales o valiosos, como petróleo, agua, oro, plata, gemas y otros minerales. Recientemente, la guerra en Ucrania ha sido un caso que se ha debatido si se pudiera enmarcar dentro de este concepto, pues a pesar de que el presidente ruso, Vladimir Putin, haya afirmado que se justifica por razones culturales e históricas, hay académicos que lo relacionan con los recursos que se encuentran en tierras ucranianas (Sussman, 2022).

## La minería como amenaza a la seguridad medioambiental

La teoría de securitización brinda un marco conceptual para comprender cómo actividades generadas por la actividad humana, como la minería, pueden comprenderse como una amenaza a la seguridad. Lo anterior, comprendiendo que la extracción extensiva de recursos minerales puede ocasionar efectos devastadores en los ecosistemas, los recursos hídricos, la biodiversidad y la calidad de la vida en las comunidades aledañas. Por tanto, si un agente securitizador construye de forma discursiva a la minería como amenaza, promoverá la adopción de medidas de control, regulación y mitigación para proteger el medio ambiente y garantizar la sostenibilidad a largo plazo e igualmente formará una agenda política de acción.

Sin embargo, es importante destacar que la securitización de la minería como amenaza a la seguridad medioambiental no es un proceso uniforme ni generalizado en todos los contextos y países, incluso algunas

administraciones de la región ni siquiera la comprenden como una amenaza. Cada administración y gobierno puede tener perspectivas y enfoques diferentes sobre la minería, lo que influye en su percepción como amenaza o no. En sus casos, tanto México como Colombia contienen una rica biodiversidad, recursos naturales significativos, así como una historia de conflictos y desafíos relacionados con la minería y su impacto en el medio ambiente. Por su desarrollo histórico, estos dos países se han perfilado como economías extractivistas y, por lo mismo, algunas administraciones perfilaron las actividades extractivas como esenciales para su progreso. Empero, las agendas políticas cada vez se ajustan más a las necesidades del medio ambiente, ya que incluyen la necesidad de preservar y cuidar de él, con el objetivo de generar economías más sostenibles.

Aunando a lo anterior, se pretende analizar a México y Colombia en el contexto del CSR de acuerdo con la teoría de securitización de Buzan y Waever (2003), debido a su relevancia y singularidad en la región latinoamericana. Así pues, se busca comprender cómo los gobiernos actuales de ambos países perciben y abordan la minería en términos de seguridad medioambiental, partiendo de la teoría de securitización. El análisis discursivo de discursos gubernamentales permitirá identificar los actores securitizadores, los sujetos de referencia, las audiencias y las políticas específicas implementadas en relación con la minería en ambos países. Antes del análisis discursivo, se realizará una introducción de las políticas adoptadas por las administraciones de la década de 2010 de ambos países previas a las actuales, para identificar las continuidades y los cambios en las posturas gubernamentales hacia la minería. De tal manera, esta investigación proporcionará una mirada holística de las perspectivas y los enfoques de los gobiernos actuales en relación con la minería y su impacto en el medio ambiente, teniendo en cuenta las dinámicas regionales y las interacciones entre los actores involucrados.

## /// Antecedentes de la política minera en Colombia y México

### Colombia

#### **Juan Manuel Santos (2010-2018)**

Juan Manuel Santos, reconocido político y estadista colombiano, ocupó la Presidencia de Colombia desde 2010 hasta 2018 y se destacó por su enfoque en la búsqueda de la paz mediante los históricos acuerdos



de paz con las FARC-EP. Durante su segundo mandato, el expresidente Santos hizo hincapié en la contribución económica de las actividades extractivas, como la minería y el petróleo, al desarrollo del país (Sheldon, 15 de mayo de 2014). Santos resaltó que estas industrias serían los principales financiadores de la transformación nacional y deseaba evitar su demonización. Según él, los recursos generados por estas actividades extractivas representaron el 80% del presupuesto destinado a educación, transporte y salud en 2013. Además, argumentó que las exploraciones mineras bien ejecutadas contaban con el respaldo del Gobierno, ya que generaban ocho veces más inversión extranjera directa que hace una década, al punto de alcanzar los 8.400 millones de dólares en minería, gas e hidrocarburos durante 2012 (Sheldon, 15 de mayo de 2014).

Adicionalmente, la minería fue un elemento clave de la política económica durante este período y, por lo tanto, no se percibió como una amenaza directa para el medio ambiente. En este sentido, el Plan Nacional de Desarrollo "Todos por un nuevo país" del expresidente Santos (2015-2018), establecido mediante la Ley 1753 de 2015, buscó unificar el enfoque de la minería en Colombia y regular mediante normativas específicas para cada caso. Este plan otorgó ventajas a las empresas mineras, como el reconocimiento de derechos de uso en áreas de páramo (artículo 59), la reducción del tiempo necesario para tramitar licencias ambientales (artículo 165) y la promoción de una nueva forma de contratación minera por medio de áreas de reserva para el desarrollo minero (artículo 19) (Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe, s.f.). Asimismo, en cumplimiento del artículo 109 de la Ley 1450 de 2011, se emitió la Resolución 256 de 2014, que estableció el Plan Nacional de Ordenamiento Minero (PNOM), con el objetivo de garantizar una actividad minera responsable y ordenada (González, 24 de junio de 2014). En línea con esto, la "Política Nacional Minera de Colombia: Bases para la minería del futuro" buscó convertir a Colombia en un país minero competitivo y sostenible, y resaltó la importancia de prácticas mineras responsables y respetuosas con el ecosistema (Ramos y Fonseca, 2019).

El período de mandato de Juan Manuel Santos se destacó por sus aportes a la multilateralidad, la cooperación e integración tanto internacional como regional. Así pues, durante la cumbre mundial de Cambio Climático COP21, Santos afirmó contar con una estrategia de crecimiento verde que buscaba que los sectores productivos adoptaran prácticas

bajas en carbono. Además, aseguró que el Gobierno avanzó en la protección de siete millones de hectáreas nuevas al declararlas parques naturales o áreas reservadas (*Colprensa*, 30 de noviembre de 2015). Durante la Conferencia Río +20, el expresidente enfatizó la importancia de adoptar los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), ya que proporcionan una guía para preservar el ecosistema colombiano. Santos también mencionó repetidamente la relevancia de la Alianza del Pacífico en la consolidación y el progreso de la región, debido a la facilitación del comercio y la inversión, lo que brinda mayor fortaleza ante los mercados mundiales (*El Tiempo*, 21 de mayo de 2013). Durante el foro "Alianza del Pacífico, un Desafío Empresarial", destacó la intención de convertir a los países miembros de la Alianza del Pacífico (AP) en receptores de inversión privada, lo cual representaba un gran avance para el desarrollo económico de la región (Venegas, 26 de junio de 2018). Por último, la política exterior de Santos abrió la economía colombiana al mundo mediante la negociación de acuerdos comerciales con países de la región y el establecimiento de relaciones con Asia (Coutin y Terán, 2016).

Por otro lado, en términos de las relaciones con México durante este período, se realizó una visita del presidente Enrique Peña Nieto a Colombia con el objetivo de firmar convenios de cooperación en distintos temas. En materia medioambiental, se enfatizó en una cooperación basada en intercambios técnicos dirigida a zonificación y ordenamiento socioambiental del territorio, integración de la variable ambiental en los sectores productivos, producción y consumo sostenibles, gestión integral del recurso hídrico y manejo adecuado de sustancias químicas. Lo anterior surge del reconocimiento de ambos países sobre su liderazgo regional, particularmente en la Estrategia Mesoamericana de Sostenibilidad Ambiental (EMSA) y en la Alianza del Pacífico (AP). Asimismo, ambos países firmaron el Acuerdo de París para enfrentar el cambio climático y están comprometidos con la Agenda 2030 y con los ODS (Gobierno de México, 27 de octubre de 2016).

En conclusión, Juan Manuel Santos, como expresidente de Colombia, enfatizó la importancia de la paz a través de los acuerdos con las FARC-EP y reconoció la contribución económica de la minería y el petróleo al desarrollo del país. Es decir, a la luz de la teoría de la securitización, la minería no fue percibida como el sujeto de referencia o la amenaza. De todos modos, Santos destacó la importancia de la protección del medio ambiente y el impulso de políticas de desarrollo sostenible, así como el papel de la Alianza del Pacífico en el progreso económico de la región.

## Iván Duque (2018-2022)

Iván Duque fue presidente de Colombia de 2018 a 2020 como miembro del partido Centro Democrático, fundado por el expresidente Álvaro Uribe. Su mandato se caracterizó por enfrentar desafíos significativos, como la violencia, el descontento social y la pandemia de COVID-19 (Velásquez y Jiménez, 6 de agosto de 2022).

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo titulado "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad" (2018-2022), se estableció un enfoque específico en los recursos minero-energéticos como fuente de crecimiento sostenible y oportunidades de expansión. Este plan se fundamentó en tres estrategias fundamentales: primero, impulsar el crecimiento del sector para promover un desarrollo equitativo para todos los ciudadanos; segundo, fortalecer los conocimientos sobre el suelo y el subsuelo para implementar mejoras ambientales; y tercero, generar bienes y servicios con un mayor valor agregado.

Ahora bien, durante este período se implementaron diversas medidas para regular la actividad minera en el país. De hecho, una de las principales metas logradas durante la administración Duque fue la formalización de aproximadamente 27.300 pequeños mineros (Ministerio de Minas y Energía, 3 de agosto de 2022). Lo anterior, teniendo en cuenta que en Colombia, para 2021, más del 70% de la minería es artesanal y más del 80% de este sector es informal. Empero, la minería a gran escala fue beneficiada durante su mandato e, incluso, el expresidente Duque inauguró la primera mina subterránea de oro a gran escala en el país, un megaproyecto que se programó para generar más de tres billones de pesos en impuestos y regalías que, con la intención de aportar a la reactivación del país, contaría con exploración de 14 años (*Publimetro*, 23 de octubre de 2022).

En línea con la visión de su predecesor, Duque defendió la posibilidad de conciliar el sector extractivo con los objetivos ambientales del país. Además, argumentó que eliminar las industrias petrolera y minera resultaría en la pérdida de la capacidad económica de Colombia para generar empleo y desarrollo (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 9 de agosto de 2021). Incluso resaltó que la minería es una pieza fundamental en diferentes industrias y, por lo mismo, creadora de empleo y recursos, así lo destacó durante el Primer Encuentro Latinoamericano de Minería, ELAMI, realizado en 2021. Este encuentro, liderado por los presidentes de Colombia y Chile, tiene como objetivo un diálogo regional

sobre las oportunidades del sector minero en Latinoamérica (ACM, 1º de marzo de 2021).

Ahora bien, la participación del expresidente en espacios regionales se vio limitada por la pandemia de COVID-19, que obligó a la administración a transformar su agenda política para darle mayor relevancia a temas de salud pública. Sin embargo, durante la COP 26 celebrada en Glasgow, Duque presentó la estrategia de Colombia en materia de reducción de emisiones de gases efecto invernadero (GEI) para 2050 (también llamada “Camino a Cero”). Asimismo, destacó que el país estaría siendo reconocido por liderar la transición energética y trabajar en estrategias que combatan el cambio climático, además de mencionar que la ley de acción climática estaría avanzando en el Congreso de la República y ello evidenciaría el compromiso del país con la protección del medio ambiente (*Colprensa*, 1º de noviembre de 2021). Adicionalmente, durante el quinto aniversario de la adopción del Acuerdo de París, enfatizó la meta de reducir el 51% de las GEI para 2030 (Cancillería de Colombia, 12 de diciembre de 2020).

A modo de conclusión y teniendo en cuenta la teoría de securitización, la administración de Duque no percibió a la minería como una amenaza primordial en la agenda política y benefició a la minería a gran escala en aras de impulsar la reactivación económica del país luego de la crisis. Sin embargo, no desconoció la incidencia de esta en los ecosistemas. El contexto bajo el cual se desarrolló esta administración implicó un cambio contundente del sujeto de referencia y una serie de medidas económicas para evitar el declive de la nación.

## México

### Enrique Peña Nieto (2012-2018)

Durante su mandato, Enrique Peña Nieto, quien perteneció al Partido Revolucionario Institucional (PRI) en México, implementó una serie de reformas en el sector minero y energético. En el año 2013, se promulgó una reforma energética que tuvo como objetivo abrir el sector a la participación del capital privado y a la inversión extranjera en la industria petrolera y de gas (Bizberg, 2020). Esta reforma también incluyó cambios en la regulación minera, con el propósito de fomentar la inversión y la exploración de recursos minerales (Navarro, 20 de julio de 2020).

Sin embargo, dicha reforma energética tuvo implicaciones relevantes para la actividad minera en México. En primer lugar, se establecieron

nuevos impuestos para el oro y la plata, los cuales afectaron de manera desproporcionada a las empresas más pequeñas en comparación con las grandes compañías mineras, que podían hacer frente a estos impuestos. En segundo lugar, se propuso flexibilizar las declaraciones fiscales de las empresas mineras, lo que les permitía especular en sus operaciones al fijar precios anticipadamente, aunque pudieran cambiar en el futuro; esto generó cierta incertidumbre en el sector. Por último, se buscó simplificar el suministro de energía para las empresas mineras y así se les permitió generar su propia electricidad o celebrar contratos a largo plazo con exenciones fiscales significativas para reducir sus costos (Cárdenas, 2013).

Adicionalmente, para junio de 2017 y según el quinto informe del gobierno de Enrique Peña Nieto, el número de concesiones vigentes llegó a 25.716 títulos que equivalen a una superficie de 22,1 millones de hectáreas, traducido en 11,3% del territorio nacional. Así pues, entre septiembre de 2016 y junio de 2017 se determinaron 96 nuevas zonas con potencial minero en diversos estados mexicanos (Miranda, 3 de septiembre de 2017). Esto implica un gran número de ventajas hacia la minería a gran escala en México, que a su vez se traduce en inversión extranjera en el país y de infraestructura en las zonas mineras.

En contravía a lo expresado en escenarios internacionales y regionales, Peña Nieto hacía énfasis constante en la importancia de la protección al medio ambiente. Por ejemplo, en 2016, el expresidente anunció la ratificación del Acuerdo de París por parte de México y pese a que se tomaron medidas como la protección de ciertos ecosistemas, el eje del gobierno de Peña Nieto no parecía alinearse plenamente con estas iniciativas. De hecho, en 2017 el mandatario participó en la Cumbre One Planet, en donde destacó el compromiso de México con la protección del medio ambiente y la reducción de GEI (Pinzón, 28 de noviembre de 2022) y anunció la presentación de la Declaración sobre Precio al Carbono en las Américas, con el objetivo de promover los mercados de carbono interregionales. Asimismo, durante la inauguración de la Primera Reunión de Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible, el expresidente destacó la necesidad de implementar la Agenda 2030 que supone la hoja de ruta para avanzar hacia el desarrollo económico sostenible (Gobierno de México, 26 de abril de 2017).

En resumen, durante el periodo de Enrique Peña Nieto como mandatario en México, se llevó a cabo una reforma energética que tuvo impacto

en el sector minero. Es decir, la minería a gran escala en ese país se promovió y ello es evidente en las políticas y reformas que buscaban impulsar la actividad minera. De acuerdo con la teoría de securitización, la minería no fue percibida como una amenaza al medioambiente relevante en la agenda política. No obstante, la administración reconoció la necesidad de encaminarse a una economía más sostenible de la mano de los ODS.

## /// Metodología

Ya al entrar en el ejercicio del AD planteado en este capítulo, se tuvo en cuenta el modelo tridimensional para el análisis de las políticas públicas planteado por Hansen (2006, citado en Pastrana y Burgos, 2021) a fin de tener una guía respecto a los discursos que se deben recolectar para cumplir los objetivos planteados. Por un lado, el modelo 1 se centra en los jefes de Estado, los altos funcionarios de los gobiernos y los jefes de instituciones internacionales, para interpretar el discurso oficial a través de enlaces intertextuales o las respuestas que dan a los críticos. Por otro lado, el modelo 2 incluye el discurso oficial y el de la oposición al mismo tiempo, así como la noción de medios de comunicación y grandes empresas, para evaluar el nivel de hegemonía del discurso oficial. Finalmente, el tercer modelo destaca la cultura popular, para interpretar la forma como se representa la política en las representaciones culturales y la interacción entre entretenimiento y política.

El presente capítulo se centró en el modelo 1 de Hansen, es decir, identificó los discursos oficiales de los presidentes Gustavo Petro y Andrés Manuel López Obrador en los que se abordaron temas relativos a la minería en escenarios domésticos e internacionales. En total, se incluyeron 27 discursos de cada administración en el análisis, sumando discursos presidenciales y declaraciones desde la fecha de su posesión. En ese orden de ideas, se incluyeron discursos en contextos variados, como alocuciones matutinas, ruedas de prensa, intervenciones ante el Congreso y ante diversas organizaciones, que abordaran la minería como eje central.

Para este propósito, Nabers (2015, citado en Pastrana y Burgos, 2021) plantea la posibilidad de hacerlo mediante el uso de corpus con el fin de analizar la frecuencia y las connotaciones dominantes de los textos objeto de análisis. Así, se utilizó el *software* AntConc, ya que facilita observar la repetición y la ocurrencia de las palabras en un conjunto determinado

de discursos. Esta concordancia permite el análisis de cómo las palabras y las frases se utilizan en un corpus de texto; y a partir de la lista de palabras, que cuenta todas las palabras en el texto y las organiza por la frecuencia de su aparición, se puede realizar una búsqueda de los significantes más importantes en el corpus lingüístico objeto de estudio.

Esta descripción de significantes es la primera parte del análisis propuesto para comprender los principales vocablos que utilizan los mandatarios en los discursos. En segundo lugar, se utilizó otro *software* recomendado por Nabers (2015, citado en Pastrana y Burgos, 2021), llamado Wordle, para mostrar de manera visual las palabras más utilizadas en los discursos a través de una nube de palabras. Posteriormente, se hace un análisis cualitativo de los principales significantes que utilizaron los mandatarios para comprender la manera en que plasman sus ideas, valores y creencias al referirse a la minería. Finalmente, se realiza una comparación de ambos mandatarios para evaluar las similitudes y las diferencias entre ambos y si efectivamente se puede afirmar que securitizan la minería.

## Resultados del análisis

### Análisis del discurso de minería de Gustavo Petro

#### Identificación cuantitativa de los principales significantes en los discursos mineros del Presidente colombiano

Mediante la herramienta de lista de palabras (Word List) del *software* AntConc, se identificaron las palabras que más se repiten; es decir, los significantes principales del corpus lingüístico (ver tabla 1).

**Tabla 1. Análisis del discurso minero del presidente colombiano Gustavo Petro**

Significante	Número de veces que fue usado en los discursos (frecuencia)
Territorio	162
Agua	152
Vida	151
Economía	147
Carbón	125
Política	109
Producción	106
Humanidad	98

Fuente: elaboración propia.





De la lista se excluyeron las palabras de uso repetitivo en el español (artículos, preposiciones, conjunciones, entre otros) para enfocarse en los principales sustantivos que son empleados y así poder analizar los resultados. Igualmente, se dejó de lado el uso dominante de la palabra Colombia, pues corresponde al país del cual Petro es mandatario. Por otro lado, el Wordle que está en la página enfrentada se configuró para que aparecieran las 70 palabras más frecuentes en los discursos del mandatario y también se excluyeron las palabras de uso común que no brindan aporte al objetivo de la presente investigación.

### Análisis cualitativo de los principales significantes en los discursos mineros del Presidente colombiano

Teniendo en cuenta los principales significantes abordados por Petro, se puede identificar que las prioridades del mandatario giran alrededor de los siguientes términos:

**Territorio:** este es el significante que más utiliza Gustavo Petro en los discursos que abordan la minería en Colombia, con 162 repeticiones. Una de las principales razones por las cuales pronuncia de manera reiterada esta palabra se debe a que los objetivos planteados por la administración, desde campaña, han estado orientados a reordenar las políticas públicas de los departamentos en torno a una comprensión de los territorios más allá de su potencial extractivista. Entonces, los discursos del Presidente buscan demostrar una ruptura con los gobiernos anteriores al reconocer la explotación y su imposición sobre el territorio como una consecuencia de la desigualdad en el país.

La explotación minera se plasma en los discursos del mandatario como la causa de la degradación de los territorios, del ambiente y de las comunidades que habitan allí, para enfatizar en la urgencia de las actividades extractivistas. Así, Petro vincula la degradación generada por la minería con la destrucción de las culturas en el territorio para que la audiencia asimile las reformas planteadas por el Gobierno como las medidas necesarias para asegurar la supervivencia de estos grupos. Un término que utiliza en reiteradas ocasiones para mostrar esta situación es el de "etnocidios", mediante el cual instrumentaliza a las comunidades locales indígenas, afrodescendientes y campesinas para alcanzar la aprobación de sus políticas.

Asimismo, dota de "belleza" a los territorios que se ven amenazados por la extracción minera en 21 ocasiones en oposición a la fealdad que

adquieren los terrenos baldíos tras la intervención humana. Por ello, se puede evidenciar cómo hace uso de la figura literaria conocida como personificación o prosopopeya, al atribuir características humanas a la porción de superficie para cuestionar los modelos extractivistas y la relación que se tiene con el ambiente. Estas afirmaciones de Petro buscan transformar el entendimiento del entorno para que la sociedad colombiana logre superar el modelo antropocéntrico imperante, que se caracteriza por ubicar al ser humano como el único ser racional que posee derechos, para ampliar esta noción al ecocentrismo y dotar de derechos a demás entes como animales, plantas y elementos (Montalván, 2020).

En ese sentido, el Código Minero representa un significativo prioritario dentro de las alocuciones del Presidente para mostrar el cambio que desea implementar en su administración. Presenta al gobierno de Andrés Pastrana, que implementó este código, junto con los presidentes que lo sucedieron, como los enemigos de los pequeños mineros y el ambiente por favorecer la explotación por parte de grandes empresas multinacionales, por lo que busca satanizar las políticas y las administraciones anteriores para mostrarse a sí mismo como el mesías que logra defender a las poblaciones y sus territorios, tal como se evidencia en el siguiente fragmento del Encuentro Regional del Suroeste Antioqueño, al referirse al código en cuestión:

Ese cambio que dio el país hizo que el Estado le diera la espalda a ese pequeño minero y pequeña minera del Chocó, de Antioquia, del nordeste antioqueño, de gente Buriticá, por ejemplo y, al darle la espalda, esa población ha quedado inmersa, casi indefensamente, ante las violencias de todo tipo, ante las masacres, ante los desalojos, ante la imposibilidad al correr de un lado para el otro sin tener seguridad jurídica, entonces no llegan las tecnologías que pudieran hacer que el río no sufra, que el territorio no sufra; entonces estamos en una especie carrera de caballos, en donde la minería va deprimiendo el territorio de Antioquia y de Colombia, acabando con sus ríos, entre ellos el río Cauca.

Nosotros vamos a presentar un proyecto para cambiar el Código Minero y hemos citado a los pequeños mineros de Colombia a que formulen sus propuestas, porque sí queremos que vuelva un Estado amigo del pequeño minero, de la pequeña minera y podamos caminar por un sendero en donde las cosas puedan ser más sostenibles, donde las cosas puedan ser pacíficas, donde eso que llamamos la paz no sea una ilusión perdida en los tiempos de la historia de Colombia, sino una posibilidad real (Presidencia de la República, 14 de enero de 2023).

**Agua:** el mandatario realiza una fuerte vinculación entre los dos significantes que más repite en sus discursos: el agua y el territorio. Los asocia reiteradamente como pilares de la sostenibilidad en el país ya que, si se cuida el agua, se cuidan los territorios y viceversa. Este enfoque lo realiza al afirmar que la titulación minera se encuentra en los terrenos donde hay acuíferos y nacimientos de agua que exponen a la contaminación de minerales como mercurio a las fuentes hídricas del país. Por tanto, ha expuesto la minería como un fenómeno que pone en peligro la supervivencia de los colombianos y, en especial, de aquellas poblaciones vulnerables que se encuentran cerca de las fuentes de agua contaminadas. Así enmarca a la minería como un peligro que requiere de medidas, como la reforma al Código Minero, para ser atendida, pues de lo contrario podría llevar a la extinción de la diversidad biológica y cultural que caracteriza a Colombia.

En este punto es relevante mencionar la dualidad que el mandatario presenta al referirse a la minería, pues en seis alocuciones afirmó que su administración no lleva un discurso antiminero a las poblaciones, ni busca erradicar la minería a pequeña escala mientras se respeten los recursos hídricos. Sin embargo, en repetidas ocasiones ha dicho frases que desprecian la minería en todos sus niveles, como la siguiente: “es un camino fácil, es un pensamiento fácil, perezoso pensar que abriendo un hueco en la tierra y sacando lo que hay ahí nos volveremos ricos. Ninguna sociedad se ha vuelto rica así. Las sociedades se vuelven ricas es trabajando” (Petro, 3 de diciembre de 2022).

De esta manera, en el plano discursivo se evidencian contradicciones en su postura frente a esta actividad, ya que niega desprestigiarla, pero solamente destaca el beneficio y la “belleza” de actividades como la agricultura, en especial por la actividad cafetera. En cambio, de la minería suele destacar exclusivamente los daños que genera al país, como la contaminación de las fuentes hídricas, el envenenamiento de la fauna y la flora y los posibles efectos en el ser humano, como las enfermedades irreversibles y los daños genéticos.

**Vida:** con 151 repeticiones, este significativo adquiere especial importancia para el mandatario por ser parte del eslogan de la administración, “Colombia Potencia de la Vida”, que también es el título del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Esta frase representa el eje orientador de las políticas que plantea el Gobierno en su cuatrienio y la minería es uno

de los aspectos en los cuales busca impactar. De ahí que Petro hace referencia a la vida como la representación de su gobierno de cambio, una ruptura con el pasado que vulnera y agrade la vida en todas sus presentaciones. Esto se evidenció en la instalación del Congreso 2023-2024, cuando mencionó 27 veces la palabra *vida* e hizo hincapié en que las reformas que plantea, como la reforma al Código Minero, son esenciales para la protección de la vida.

En ese sentido, Petro ha buscado enmarcar como antónimos los significante vida y minería para mostrar lo que considera como la verdadera escala de la crisis climática que requiere de inmediatez. El Presidente busca politizar el concepto para proyectar en el debate público una imagen mediante la cual aquellos que apoyan sus reformas se encuentran del lado de la vida, de la protección de las generaciones futuras. En oposición, aquellos que defienden las dinámicas actuales extractivistas, como la minería, condenan al país a la muerte y a la extinción:

Pero estamos entre o ese oro, o ese cobre y la vida tradicional de los campesinos que habitan allí [...] lo que nos interesa es que esa agua siga, que ese campesinado viva y que esa región se transforme en una potencia de la vida en Colombia (Petro, 3 de febrero de 2023).

**Economía y carbón:** estos dos significantes, con 147 y 125 repeticiones, respectivamente, pueden ser analizados en simultáneo, ya que el mandatario los emplea para explicar el mismo objetivo en su agenda discursiva. Por un lado, siguiendo la línea de los anteriores significantes, promueve la idea de la economía de la vida al fomentar lo que denomina como “economía descarbonizada” en contraposición de la economía de la muerte, fundamentada en el petróleo y el carbón. De ahí que, en un primer nivel, Petro se esmere en justificar los elementos de la “economía descarbonizada”, pronunciando 42 veces dicha expresión en sus discursos para explicar este concepto novedoso como la mejor alternativa para el país. Esto evidencia el esfuerzo constante que el mandatario realiza para glorificar sus propuestas y criticar las bases macroeconómicas que actualmente rigen al país.

En un segundo nivel, utiliza estos términos para mostrar uno de los ejes de la transición energética que busca adelantar en los próximos años, puesto que el mandatario tiene como objetivo convertir a Colombia en una potencia pionera en la exportación de energías limpias y la transformación de todos los sectores de la economía hacia un futuro

más amigable con el medio ambiente, tal como se evidencia en el siguiente fragmento: “descarbonizar es lograr que la agricultura no tenga elementos basados en el carbón y el petróleo; lograr que la industria haga lo mismo, lograr que nuestra movilidad haga lo mismo, implica otra energía. Es simple; tecnológica y matemáticamente es simple” (Petro, 27 de abril de 2023).

**Humanidad:** este significante finaliza la tabla de los vocablos más importantes para el mandatario, con 98 repeticiones. Es interesante esta palabra por la connotación bajo la cual es utilizada por Petro, ya que la pronuncia para describir la historia de la especie humana que nos ha llevado a este momento decisivo. En el pasado, la humanidad ha enfrentado múltiples obstáculos, pero ninguno como el de la crisis climática, ya que el mandatario suele enmarcar en términos apocalípticos el futuro de los seres humanos si se hace caso omiso a sus reformas.

Hoy cualquiera que se acerque al tema de la crisis climática entenderá que sus hijos vivirán peor que él y que sus nietos vivirán peor aún que sus hijos, porque son los tiempos de la extinción de la humanidad. A eso le llaman apocalipsis, religiosamente, porque es el último libro de la Biblia que a mí me encantaba leer, entre otros, en la cárcel, pero es exactamente eso, apocalipsis si no actuamos (Petro, 27 de abril de 2023).

Por tanto, se plasma a sí mismo como un mesías, un salvador que trae esperanza y oportunidades para el pueblo ante un posible desenlace aterrador. En los discursos que abordan la minería, se puede observar cómo juega con el miedo para que el público comprenda que si no se toma en serio la transición energética, que requiere cuestionar la minería en las escalas actuales, se pone en riesgo la vida de las familias ante la incertidumbre que genera la posible llegada del armagedón ambiental.

**Otros significantes y elementos para tener en cuenta:** adicional a los elementos mencionados en la tabla, la relación entre el conflicto armado y la minería es un tema transversal en todos los discursos del mandatario, pues busca demostrar cómo el territorio, los recursos hídricos y las comunidades han sido víctimas del conflicto por medio de la minería. Así, expone que los títulos mineros han sido despojados del pueblo por parte de las empresas multinacionales, las mafias y los gobiernos anteriores que confabularon para controlar estas tierras por medio de la violencia. Más aún, el Presidente evita utilizar la expresión “minería ilegal”,

ya que esta es efectuada por actores al margen de la ley con los cuales se están llevando a cabo negociaciones de paz. Entonces, para alcanzar la denominada "Paz Total", se deben confrontar estas situaciones de desigualdad en los territorios para democratizar las tierras y llevar paz a todos los rincones del país.

Relacionado con el anterior punto, tras analizar las variables geográficas de los discursos y los significantes más relevantes para el mandatario, es notable encontrar que los términos "territorio" y "agua" fueron repetidos en su gran mayoría en los departamentos de Chocó, Antioquia y Risaralda, zonas con un alto porcentaje de titulación minera y enfrentamientos con actores al margen de la ley. Por otro lado, los términos "economía" y "carbón" se usaron más en Bogotá, Cundinamarca y Bolívar. Estas relaciones requieren de mayor análisis en futuras investigaciones para evaluar las razones y la evolución de estos significantes en el discurso presidencial de la minería.

Finalmente, Petro abarca la destrucción de los ecosistemas como una amenaza para el Estado y las personas que habitan el territorio colombiano, por lo que en sus discursos plantea la degradación del ambiente como una amenaza tanto a la supervivencia del Estado como a la continuación de la existencia humana, que requiere de medidas extraordinarias como la reestructuración del Código Minero y el fortalecimiento de la legislación en protección verde. Teniendo en cuenta los conceptos de Buzan y Waever explicados al inicio del capítulo, se puede afirmar que el mandatario busca securitizar el ambiente y los factores que inciden en su degradación, como la deforestación y la minería, para convencer a los colombianos de la urgencia de este asunto y, así, aumentar su capacidad de acción en las reformas que plantea.

## Análisis del discurso de minería de Andrés Manuel López Obrador

### Identificación cuantitativa de los principales significantes en los discursos mineros del Presidente mexicano

En el caso del presidente mexicano Andrés Manuel Lopez Obrador, la lista de palabras de los principales significantes en los 27 discursos que aborda la minería es la que se observa en la tabla 2.

**Tabla 2. Análisis del discurso minero del presidente mexicano  
 Andrés Manuel López Obrador**

Significante	Número de veces que fue usado en los discursos (frecuencia)
Pueblo	119
Litio	103
Empresas	98
Estados Unidos	86
Sonora	69
Energía	67
Nación	53
Ambiente	52

Fuente: elaboración propia.

Asimismo, en la gráfica 2, se puede observar la nube de las 70 palabras principales utilizadas por el presidente mexicano en sus discursos.

**Gráfica 2. Visualización en Wordle de las palabras más usadas por el presidente mexicano Andrés Manuel López Obrador**



Fuente: elaboración propia.

## Análisis cualitativo de los principales significantes en los discursos mineros del Presidente mexicano

Partiendo de los principales significantes empleados por López Obrador en los discursos y declaraciones seleccionados, es posible identificar que su postura en torno a la minería se encuentra estrechamente ligada a:

**Pueblo:** este significante, empleado 119 veces en los discursos y declaraciones analizados, refleja una serie de características del discurso de AMLO. Entre ellas, la resignificación del pueblo de México en donde la palabra *pueblo* se convierte en un símbolo clave de su discurso populista y progresista, ya que representa a la fuerza transformadora que impulsa su proyecto político. Al mencionar en diversas ocasiones al "pueblo de México", López Obrador busca fortalecer su vínculo con la ciudadanía, consolidarse como líder representativo comprometido con la defensa de los intereses colectivos y estrechar la conexión con aquellos sectores de la sociedad que han sido olvidados por gobiernos anteriores, otorgándoles una representación y una voz escuchada. Por lo mismo, destaca la importancia del "beneficio del pueblo", el "amor al pueblo" y la garantía de la "felicidad" y el "bienestar" del mismo. Aunado a lo anterior, el uso de frases como "nosotros no vamos a traicionar al pueblo", "no le vamos a fallar al pueblo" y "no nos vamos a traicionar a nosotros mismos", enfatiza la relevancia que le atribuye a preservar la confianza y la lealtad del pueblo.

Ahora bien, es imprescindible establecer la relación entre los significantes *pueblo* y *élite*. Si bien el significante *élite* no es utilizado con una frecuencia similar a *pueblo*, López Obrador los emplea con el objetivo de establecer un antagonismo. Así, "la élite" o "la oligarquía" que describe son aquellos que se han beneficiado históricamente de lo que le pertenece al pueblo. Es decir, postula al pueblo como ego y a la élite como alter, una de las características más distinguibles de su discurso populista. Por lo mismo, genera un sentimiento de otredad entre las empresas, especialmente las extranjeras, y la sociedad mexicana. Sin embargo, cuando se trata de empresas eléctricas, desarrolladoras, automotrices (como Ford), evidencia un interés particular por su participación en la economía. Es así como se puede concluir que AMLO desea estructurar un discurso divisorio como parte de su discurso populista que atrae a la población, pero, además, alude de forma positiva a las empresas que aportan a la realización de su proyecto político, la Cuarta Transformación.



Adicionalmente, la crítica del mandatario a la “élite política”, en relación con la minería, se centra en la concesión de recursos mexicanos a empresas extranjeras, pues los considera responsables de la desigualdad del país. Incluso, en su libro *2018 La salida: decadencia y renacimiento de México*, el Presidente señala que las instituciones gubernamentales al servicio de esta élite han “secuestrado” a México y han generado un escenario de descontento y desigualdad en la nación mexicana (Sitio oficial de Andrés Manuel López Obrador, AMLO, 30 de enero de 2017). Por lo mismo, en las declaraciones analizadas, incluye el “devolver a México”, el “cambio de mentalidad del pueblo” o la “toma de consciencia”, que se relacionan con el desmantelamiento de lo que llama la “gran farsa neoliberal”. Este planteamiento discursivo le permite justificar la detención de privatizaciones en el sector energético y la detención de concesiones para la exploración de yacimientos a mineras a particulares, en tanto menciona:

La transformación está en marcha y aunque es necesario seguir poniendo al descubierto la gran farsa neoliberal y auspiciando el cambio de mentalidad del pueblo [...] Una medida decisiva fue parar en seco la tendencia privatizadora; se dejó de entregar concesiones a particulares en minas, agua, hospitales, puertos, vías férreas, playas, reclusorios y obras públicas (López, 1º de septiembre de 2021).

Retomando la teoría de la securitización desarrollada previamente, podría argumentarse que López Obrador securitiza a las privatizaciones. Así, tanto las concesiones de litio y las privatizaciones de las mineras del Estado, por administraciones pasadas, continúan cediendo un beneficio económico importante a la nación y, por lo mismo, argumenta la necesidad de una reforma al Código Minero. Es así como la relación entre los significantes *pueblo*, *soberanía*, *autosuficiencia* e *independencia*, se refieren a un logro del pueblo y de México como una totalidad, pues el mandatario afirma que “la autosuficiencia energética garantiza independencia y soberanía” (Sitio oficial de Andrés Manuel López Obrador, AMLO, 5 de julio de 2023).

**Litio:** la utilización del significante *litio* ocupa un papel fundamental en el argumento que aboga por la nacionalización de los recursos. Su importancia radica en el hecho de que este elemento químico juega un rol significativo en la industria de las energías limpias, por lo cual nacionalizarlo otorga a México una ventaja competitiva y un amplio potencial económico a nivel regional e internacional (CEPAL, 6 de julio de 2023).

Sin embargo, es importante destacar que el componente económico no es el único aspecto presente en el argumento de AMLO en relación con el litio. También emplea esta palabra para referirse a los “recursos que pertenecen al pueblo”, enfatizando que las ganancias derivadas de su explotación deberían beneficiar a la nación mexicana en su conjunto. En este sentido, el mandatario usa el término *litio* en dos contextos distintos: la nacionalización de los recursos y su potencial económico.

Desde el inicio de su mandato, y como se mencionó previamente, López Obrador ha señalado de manera reiterada cómo el país históricamente ha cedido sus riquezas a terceros que se han beneficiado de ellas, y así la privatización de industrias, como la minera, ha debilitado la soberanía del país sobre sus propios recursos naturales. Por lo tanto, uno de los pilares fundamentales de su discurso es presentar el litio como un recurso que podría retribuir al pueblo mexicano mediante su explotación. No obstante, resulta interesante considerar que la nacionalización de los recursos se centra específicamente en el litio, pues como lo resalta el mandatario “se tiene que revisar si las concesiones que tiene esta empresa se entregaron para el litio. Si no fueron para el litio [...]” (López Obrador, 18 de septiembre de 2021). Lo anterior se entrelaza con la importancia del litio en el mercado internacional y, por lo mismo, se traduce en un amplio interés económico del Gobierno hacia la monopolización del mineral.

El segundo nivel hace alusión al potencial económico y el posible liderazgo en energías limpias de México. Por ello, se utilizan los vocablos “litio” y “Sonora” de forma reiterada y en la misma frase. Sonora se trata de uno de los 31 estados que conforman México y se encuentra ubicado en la región noroeste del país, limitando al norte con Arizona y Nuevo México en Estados Unidos (EcuRed, s.f.). De acuerdo con Mining Technology, en el municipio de Bacadehuachi, en la sierra Madre Occidental de Sonora, se encuentra el mayor yacimiento de litio en el mundo, con reservas calculadas en 243,8 millones de toneladas (Pastrana y de Alba, 2 de octubre de 2021).

Así mismo, la cercanía geográfica de Sonora con Arizona abre grandes oportunidades comerciales entre Estados Unidos y México. Lo anterior considerando que, como lo estableció el presidente mexicano mediante el decreto de la nacionalización del litio en Sonora (18 de febrero de 2023), Arizona tiene una gran fábrica de chips, indispensables para la elaboración de baterías eléctricas. Por lo mismo, el mandatario

considera que el litio es una de las respuestas para dejar de utilizar energías fósiles y abrir nuevos caminos comerciales. A este fortalecimiento de las cadenas productivas regionales y a la transición hacia la electromovilidad le ha dado el nombre de “Plan Sonora”, que ratifica el compromiso del Gobierno hacia las energías renovables. Incluso, el Presidente afirmó que se tiene como compromiso producir en 2023, mínimo el 35% de toda la energía que se consume en el país mediante fuentes limpias y renovables (Decreto sobre la nacionalización del litio, 18 de febrero de 2023). Por ello establece:

Sonora reúne todas las condiciones porque tiene sol, tiene gas, tenemos garantizado el gas, por ahí pasan gasoductos, o sea, gas suficiente; tenemos el puerto Libertad y el puerto de Guaymas; ya empezamos con la planta solar y se van a replicar otras; se va, como ya dije, a crear la línea de transmisión; se tiene el mercado, que eso es importante, para la electricidad por Baja California; se tiene reservas de litio suficientes, ya hay una planta automotriz. En fin, se tiene la frontera con Arizona y se tiene frontera con California. Hay condiciones inmejorables (López Obrador, 18 de febrero de 2023).

Es así como AMLO integra a su discurso minero el significativo de *Estados Unidos*, pues se traduce en un aliado comercial altamente estratégico para su gobierno. Por lo mismo, aboga de forma reiterada por una integración económica y comercial con el país vecino, para la cual propone firmar un tratado que reactive la economía del continente con el objetivo de producir lo que se consume (López Obrador ante la CELAC, 18 de septiembre de 2021). De esta forma, construye discursivamente a Estados Unidos como un par, reiterando que “haremos valer la autoridad soberana” y, en consecuencia, se “busca establecer una relación con Estados Unidos bilateral financiada en la cooperación para el desarrollo y el respeto mutuo” (López Obrador, 18 de septiembre de 2021).

**Ambiente:** pese a ser un vocablo utilizado con frecuencia en el discurso del Presidente, ¿realmente se está velando por su protección? Es importante resaltar que el litio se presenta como un mineral que traerá infinitas ventajas a la economía mexicana. Empero, poco se conoce de los contextos donde se extrae el litio y los minerales que se requieren para producir energías limpias.

Si bien López Obrador hace referencia a “cuidar el medio ambiente”, “defensa del medio ambiente”, “protección del medio ambiente”, también afirma que la minería funcione respetando el medioambiente, pues los métodos ilegales mineros han contaminado. Indica que:

La actividad minera es una actividad económicamente importante que tiene un impacto significativo en el medio ambiente, en los territorios, en las comunidades, en la gente que vive en estos territorios, por lo cual es una obligación del Estado regular esta actividad (López Obrador, 19 de mayo de 2021).

Es decir, no pretende terminar la actividad minera en el país por su preponderancia económica, pero aboga por una regulación de la misma.

Ahora bien, el significante *ambiente* también es utilizado para aludir al desastre ecológico del río Bacanuchi que sucedió en 2014, como consecuencia de un derrame de sulfato de cobre acidulado, causado por una fuga en una válvula en un tanque de proceso del complejo minero Buenavista del Cobre (López Obrador, 19 de mayo de 2021). En principio, podría considerarse como un hecho aislado, sin embargo, alude al suceso para identificar las falencias de gobiernos pasados en términos de reparación de daños y enfatizar en que durante su administración se harán mayores esfuerzos. Puede entenderse esto como parte de su discurso populista, en el que se postula como un actor *mesiánico*, que salvará al pueblo de los errores de otros. Sin embargo, también puede entenderse como un esfuerzo claro por contribuir a la justicia social y ambiental del área afectada, validando las afectaciones del sector.

Finalmente, el uso del significante *ambiente* en relación con las *energías renovables* indica una fuerte inclinación del Presidente hacia la necesidad de incorporar estas energías en aras de proteger el medio ambiente. No obstante, el significante *energías renovables* es utilizado con mayor frecuencia bajo un contexto económico y no uno ambiental. Indicaría esto que el interés y el compromiso ambiental de López Obrador podría traducirse en un interés por la creación, tanto de baterías renovables como de carros eléctricos. Más aún, considerando que el mandatario solo menciona como esfuerzos en esta materia la necesidad de regular la actividad minera, frenar las concesiones para la explotación de yacimientos e incrementar los impuestos para las empresas mineras. Como lo afirma:

Hemos protegido el medio ambiente; además de aplicar el programa, como ya lo dije, de reforestación más importante del mundo, estamos cuidando el agua; no hemos concedido ninguna concesión, no se ha otorgado ninguna concesión para la extracción minera, no se ha autorizado la explotación de energéticos mediante el *fracking* (López Obrador, 27 de noviembre de 2022).

## Análisis de la concordancia entre el discurso y las medidas implementadas por el Presidente mexicano en el ámbito minero

A través de su discurso populista, López Obrador ha buscado representarse como el líder comprometido con la defensa de los intereses del pueblo mexicano y la soberanía del país frente a lo que él llama la "élite" u "oligarquía" que se ha beneficiado históricamente de los recursos del pueblo. Sin embargo, es imprescindible examinar la concordancia entre su retórica y las medidas implementadas en este ámbito, pues algunas de las medidas tomadas por su gobierno en el sector minero pueden generar interrogantes sobre la autenticidad de su discurso.

En el contexto actual de la cuarta transformación (4T), se ha presentado un proyecto político y económico que pretende distanciarse del neoliberalismo, manifestándose como una propuesta nacionalista y de corte progresista, con un enfoque en la atención a los sectores menos favorecidos de la sociedad. Sin embargo, se observa una paradójica tendencia hacia lo que podríamos llamar 'falso progresismo', que se manifiesta en el respaldo a agendas y lógicas alineadas con intereses del gran capital.

Un ejemplo ilustrativo de esta dinámica es el Plan Sonora, que como se destacó previamente, se ha promovido como una serie de megaproyectos destinados a impulsar el desarrollo de energías limpias y la riqueza del país. Sin embargo, para este proyecto se contará con inversiones de 48.000 millones de dólares para fortalecer la industria del litio por parte de empresas nacionales y norteamericanas (Zarco, 20 de diciembre de 2022). Es decir, el Gobierno estaría buscando alinearse con el desarrollo de energía limpia y que la inversión extranjera se preserve en la nación, en contrariedad con sus declaraciones oficiales.

En línea con lo anterior, otro aspecto importante es la relación del Presidente con Estados Unidos, especialmente en el contexto de la industria minera y las energías renovables. Si bien ha criticado a la "élite política" vinculada al neoliberalismo y empresas extranjeras, busca establecer una relación comercial y económica estratégica con Estados Unidos en relación a la producción de litio. Esto podría indicar que su retórica populista se adapta a diferentes intereses según la situación.

Es relevante, entonces, cuestionar si la nacionalización del litio es verdaderamente una política ambiental o simplemente hace parte de un 'falso ambientalismo' cuyo objetivo real supone el desarrollo económico

para el estado de Sonora, donde se encuentran importantes reservas de este elemento. Lo anterior partiendo de la aprobación del Presidente hacia la participación de grandes empresas en la extracción minera de otros recursos, mas no del litio. Aunado a lo anterior, es relevante destacar que el litio es utilizado para la producción de baterías recargables, encontradas en dispositivos móviles, carros eléctricos, energías intermitentes (eólica y solar), entre otros. Por lo mismo, hay diversos mercados (fuera del de las energías limpias) que aumentan la demanda de este elemento, de modo que el litio adquiere un interés político (El Colegio Nacional, 10 de enero de 2023). Además, la retórica ambientalista de López Obrador puede ser cuestionada a la luz de otros proyectos, como el Tren Maya, que supone una de las grandes construcciones de su gobierno. Aunque se alude a que traerá oportunidades en términos comerciales y de desarrollo social, genera inconformidad en las comunidades indígenas pues supondría daños irreversibles en el complejo de ríos subterráneos de la región y la deforestación de más de 485 hectáreas de selva virgen (Ospina, 2 de junio de 2022).

Adicionalmente, es relevante destacar que el mandatario no securitiza la actividad minera. Por el contrario, afirma que esta debe convivir con el medio ambiente y ser regulada de una forma que sea sostenible con las comunidades y los ecosistemas aledaños, ya que reconoce la importancia económica que supone la actividad en México. Incluso considera la relevancia de la actividad minera en el país, como la producción de cobre que, según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), para 2019 fue de 768.542 toneladas (*Opportimes*, 8 de septiembre de 2020).

En resumen, el discurso de AMLO ha sido caracterizado por su énfasis en el pueblo y su antagonismo hacia la élite, especialmente en el ámbito minero. Sin embargo, la concordancia entre su retórica y las medidas implementadas puede ser cuestionada, ya que algunas de ellas parecen estar más orientadas hacia objetivos económicos y estratégicos que a un genuino compromiso con el medio ambiente y el bienestar del pueblo. Es importante que el análisis crítico de la realidad considere estas ambigüedades y aparentes contradicciones en el discurso y acciones del gobierno de López Obrador en el ámbito minero.

## /// Comparación de los discursos mineros entre Gustavo Petro y Andrés Manuel López Obrador

Luego de analizar los discursos y políticas de cada mandatario por separado, ahora se procederá a realizar un análisis comparativo entre lo

dicho y hecho por ambos, puesto que hay elementos a nivel discursivo y práctico que comparten ambos presidentes, mientras que en otros aspectos distan de manera importante, tal como se evaluará a continuación y se evidencia en una síntesis de lo expuesto en la tabla 3.

## Similitudes

El primer elemento que los dos mandatarios comparten es el tinte populista de sus gobiernos, puesto que ambos encarnan un liderazgo personalista fundamentado en la representación del pueblo. Tanto López Obrador como Petro afirman que su gobierno representa la voluntad del pueblo y, por lo tanto, la oposición a sus proyectos significa una oposición a los intereses del pueblo. Luego, crean una unidad alrededor de este concepto sin tener en cuenta las particularidades de cada región, al tiempo que generan amenazas internas y externas como las causantes de los problemas que agobian a sus países. En particular, ambos mandatarios acusan a Estados Unidos y a las empresas multinacionales como los causantes de la degradación ambiental y la minería extensiva que vulnera los derechos de las comunidades.

Asimismo, se resalta que ambos gobiernos son de izquierda, por lo que han priorizado las políticas sociales a través del significativo *justicia social* dentro de sus programas gubernamentales, en oposición a los enfoques que privilegian la inversión en el sector defensa y la apertura de los mercados. En el sector minero, ambos enfatizan en las profundas desigualdades que se presentan en estas economías entre el pequeño minero y las grandes empresas que controlan los recursos y se quedan con las ganancias. Por ende, le apuestan a la transformación de estas comunidades para beneficiar a los oprimidos y quitar los beneficios de las élites por el aprovechamiento de los recursos. Así, en el caso de Colombia, Gustavo Petro insiste en el replanteamiento del Código Minero, mientras que en México, López Obrador aboga por la nacionalización de los minerales como medida que devuelva los recursos al pueblo.

No obstante, ambos también se pueden enmarcar dentro de lo que se conoce como falso progresismo, pues aluden a políticas económicas altamente ideologizadas, clientelares y derrochadoras en nombre de la protección ambiental. Pero las transiciones energéticas propuestas son planteadas desde un pedestal de superioridad moral que sataniza cualquier tipo de oposición y desde el cual afirman que sus proyectos beneficiarán a todo el pueblo, siendo una realidad que se tratan de procesos

sumamente costosos y con beneficios dudosos para las comunidades locales. Además, son propuestas que al ejecutarlas asfixian fiscalmente a la clase media y a los sectores productivos, lo que podría desencadenar un aumento del déficit público y de la deuda pública de cada país. Estos gobiernos prometen el paraíso para las comunidades más oprimidas, la igualdad para los más pobres y la ruptura con el clientelismo, pero en la realidad continúan con las mismas prácticas e incluso agravan algunos problemas acobijados por el manto del progresismo (Mora Velarde, 1º de enero de 2019).

Aunado a lo anterior, los dos mandatarios plantean lógicas de enfrentamiento con los sectores mineros, tanto con el pequeño minero como con la multinacional, pues en realidad critican la explotación minera en general como obstáculo para la obtención de sus objetivos políticos. Petro, por un lado, se ha mostrado enemigo férreo del modelo actual fundamentado en el petróleo y el carbón, denigrando las economías locales basadas en esta actividad y afirmando que la minería solo perjudica al país por sus estragos en términos sociales y ambientales. Por otro lado, López Obrador presionó fuertemente para que se limitaran las concesiones de nuevas minas a lo largo de su sexenio y ha cuestionado la viabilidad de algunos megaproyectos mineros que afectan a las comunidades y los ecosistemas locales. Más aún, su gobierno ha sido crítico respecto a los aportes que el sector minero realiza al Estado en comparación con sus ingresos totales, por lo que ha sido persistente en aumentar la tasa de impuestos que se le impone a este sector por la falta de redistribución de riqueza que representa y los estragos ambientales que genera.

Finalmente, ambos se caracterizan por manejar retóricas de dualidad frente a la protección ambiental, pues atacan la minería cuando no está relacionada con sus proyecciones como potencias pioneras en las energías verdes y la transición energética. En el caso de Colombia, Petro sataniza la exploración y la explotación de recursos como el gas, el petróleo y el carbón, pero disminuye el tono confrontativo a la hora de tratarse de la extracción del cobre y algunos minerales raros fundamentales para la elaboración de paneles solares y eólicos, que al ser desechados tienen un fuerte impacto contaminante. Mientras que, en México, López Obrador también cuestiona la extracción del carbón por parte de multinacionales, pero glorifica la extracción de litio para la elaboración de las baterías de los coches eléctricos e ignora el inmenso impacto ambiental que tiene la extracción y la eliminación de este mineral.



## Oposiciones

El análisis del discurso minero de ambos mandatarios revela oposiciones relevantes en diversas áreas. En primer lugar, la escala de ambos líderes en la cual abordan la protección ambiental en contraposición a la minería muestra elementos en los que difieren, puesto que Gustavo Petro, de una forma radical, aboga por una prohibición total de la explotación petrolera y carbonífera, basado en su convicción de que estas actividades dañan irreversiblemente el medio ambiente, afectan negativamente a las comunidades locales y ponen en peligro la existencia humana. En cambio, AMLO ha optado por una postura más pragmática, buscando equilibrar las necesidades económicas y sociales al implementar regulaciones más estrictas para controlar la actividad minera en lugar de una prohibición absoluta. De lo anterior se deriva otra oposición en sus discursos: las emociones a las que cada mandatario apela. Mientras que Petro juega con el miedo del público para que se dimensione lo que podría ocasionar la degradación del medioambiente, López Obrador se focaliza en despertar un profundo nacionalismo en la sociedad mexicana para despertar un sentimiento de apropiación hacia los recursos de interés.

En cuanto a la teoría de securitización, los Presidentes divergen en las áreas que consideran críticas para la seguridad de sus países. Petro plantea la destrucción de los ecosistemas como la mayor amenaza de la raza humana y propone medidas drásticas para salvaguardar los recursos naturales y preservar el equilibrio ecológico. De forma contraria, López Obrador postula las privatizaciones como una amenaza inherente a los intereses del pueblo y, por lo mismo, ha priorizado y promovido la nacionalización del litio como una estrategia para recuperar la soberanía y la autonomía en la explotación de recursos naturales.

Ahora bien, existe una divergencia relevante en relación con las perspectivas nacionales y regionales pues, mientras que Petro adopta un enfoque más global, promoviendo la adopción de economías descarbonizadas y buscando la cooperación regional en temas ambientales, AMLO ha adoptado un enfoque más nacionalista, centrado en la protección de los intereses nacionales y el control de los recursos naturales mediante una ampliación de las capacidades del Estado.

Otra oposición significativa se encuentra en cómo establecen los enfoques económicos de las energías limpias. El Presidente colombiano prioriza la preservación ambiental, la producción de energías limpias y

de fertilizantes, en aras de fortalecer la economía del país al preservar el territorio. En contraste, el Presidente mexicano considera útil el uso de energías fósiles, pero al mismo tiempo desea articular las energías limpias a su agenda. Así, busca aprovechar la industria minera como fuente de ingresos para el desarrollo del país y como puente para establecer relaciones comerciales de interés, como lo son Estados Unidos y Canadá.

Por último, es relevante contrastar la articulación de grupos al margen de la ley a la minería. En tanto, López Obrador no establece una relación entre la minería ilícita y el narcotráfico en México. Petro reconoce la importancia de combatir el narcotráfico y la extracción ilegal de oro en Colombia de manera articulada, ya que abarca la relación “cocaína-oro” como el peor enemigo de los ecosistemas locales y las comunidades en los territorios. La financiación de grupos al margen de la ley mediante la extracción ilegal de oro es una preocupación central para Petro, quien enfatiza en la necesidad de priorizar esta problemática para alcanzar la paz en el territorio colombiano y concientizar a la población de las repercusiones que la actividad supone para las fuentes hídricas, el territorio y la riqueza cultural de la nación.

**Tabla 3. Comparación de los discursos mineros de Gustavo Petro y Andrés Manuel López Obrador frente a las políticas domésticas implementadas**

Similitudes	Discurso populista Gobiernos progresistas Dualidad discursiva frente a la minería Justicia social y justicia ambiental como ejes de restructuración del sector minero Empresas multinacionales y EE. UU. como agentes de destrucción ambiental a través de la minería
Diferencias	Escala del discurso antiminero Emociones a las que apelan Securitización vs. nacionalismo Perspectivas nacionales y regionales Enfoques económicos Articulación de grupos al margen de la ley

Fuente: elaboración propia

## /// Conclusiones

Es importante destacar que se llevó a cabo una adecuada operacionalización del marco conceptual elegido, al utilizar los conceptos propuestos

por la teoría del análisis de discurso y la teoría de la securitización presentes en los discursos mineros de los presidentes Gustavo Petro y Andrés Manuel López Obrador. A través del análisis de corpus con los *softwares* AntConc y Wordle se logró identificar los significantes más importantes en cada uno de los discursos que sentaron las bases argumentativas de la investigación. Este enfoque metodológico permitió una aproximación coherente y formal para comprender la manera en que ambos mandatarios abordan la temática minera a nivel discursivo y cómo esto se plasma en el entendimiento de la seguridad estatal y en la toma de decisiones. Los resultados obtenidos a partir de esta metodología ofrecen una nueva visión que permitirá enriquecer las discusiones sobre los mandatarios progresistas en Latinoamérica y el desarrollo de temas como la minería en la nueva agenda ambiental de la región.

Asimismo, se concluye que la estrategia discursiva de Gustavo Petro al abordar la minería se enfoca en la protección del territorio, entendido como la suma de elementos vivos y no vivos que constituyen las zonas mineras del país, como las comunidades locales y los ecosistemas nativos. El Presidente, por lo tanto, abarca una dualidad discursiva al afirmar que la reforma del código minero busca solamente impactar a las empresas multinacionales que se benefician de los recursos colombianos, pero por otro lado desprestigia a la minería en todas sus presentaciones sin distinguir escalas por el daño que generan al ambiente, de modo que se evidencia cómo Petro securitiza el medio ambiente por considerar que requiere de medidas extraordinarias para ser atendido cuanto antes mediante la descarbonización de la economía o, de lo contrario, se asegura la pérdida, no solamente de los colombianos, sino de toda la humanidad.

Por otro lado, en la práctica se evidencia que las políticas de transición energética y reformas al Código Minero colombiano han sido ralentizadas por los múltiples escándalos que ha tenido el Gobierno en poco más de un año. Se una desconexión y una falta de coordinación entre los ministerios que han derivado en la expulsión de varios ministros y la ausencia de una hoja de ruta clara frente a la evolución de la economía descarbonizada en el país, especialmente de las políticas públicas que se requerirían para impulsar a las economías mineras tras perder su principal actividad económica. Así, se observa que el Gobierno ha intentado mantener un alto nivel de concordancia entre lo dicho y lo hecho, pero le ha costado acoplarse a la bancada del Pacto Histórico a estar en el poder y no en la oposición, lo que se ha traducido en que han promovido

demasiadas reformas y proyectos, pero no ha sido el camino fácil que imaginaban ni han recibido el apoyo que esperaban.

En cuanto a México, el análisis discursivo y práctico de la agenda minera de López Obrador presenta una retórica populista centrada en el pueblo y el litio. Su énfasis discursivo se centra en plasmarse como un líder comprometido con la defensa de los intereses colectivos y su antagonismo hacia la élite. Sin embargo, la falta de concordancia entre su retórica y las medidas implementadas en el ámbito minero plantea interrogantes sobre la autenticidad de su compromiso ambiental y su enfoque en el bienestar del pueblo. Sobre el discurso de AMLO se puede extrapolar un dualismo entre el deseo de nacionalizar los recursos y las licitaciones otorgadas a agentes extranjeros para la extracción de recursos que requieren sus proyectos. A pesar de sus declaraciones a favor de la protección del medio ambiente, algunas medidas como el Plan Sonora, que busca la colaboración con empresas nacionales y extranjeras en la industria del litio, plantean dudas sobre si su discurso ambiental es genuino o si responde a objetivos económicos y estratégicos. Esta ambigüedad y aparente contradicción en su discurso y sus acciones deben ser analizadas críticamente para comprender el verdadero alcance de la agenda minera de López Obrador y su impacto en la protección del medio ambiente y el bienestar del pueblo mexicano.

Ahora bien, este ejercicio de aproximación discursiva permite entender de qué forma el populismo, como matiz discursivo, revela ciertas similitudes y diferencias entre Petro y AMLO. Por ejemplo, ambos reconocen el impacto negativo que la minería a gran escala tiene sobre el medio ambiente, pero varían las razones por las cuales presentan este choque. Asimismo, los dos buscan generar un quiebre con los discursos de administraciones previas para introducir cambios radicales en las políticas que promueven. Buscan enmarcarse como actores mesiánicos de sus naciones, que protegen al pueblo de los riesgos que representan, por un lado, las privatizaciones causadas por las medidas neoliberales y, por el otro, las actividades que degradan el medio ambiente y atentan contra la vida humana.

Finalmente, es importante analizar cómo la retórica populista se manifiesta en sus discursos y cómo ambos líderes buscan presentarse cuales gobernantes que desafían el *statu quo* y luchan contra las prácticas pasadas que consideran perjudiciales para la nación y el bienestar de sus ciudadanos. Al abordar la minería, sus discursos tienen la intención

de movilizar a la población en apoyo a sus propuestas de cambio y de proteger los intereses de la sociedad frente a lo que consideran amenazas inminentes. De esta manera, ambos líderes buscan establecer una narrativa que resuene con sus seguidores y que les otorgue la legitimidad necesaria para implementar sus políticas y acciones. Al mismo tiempo, su enfoque divergente en la cuestión minera destaca cómo sus respectivas visiones políticas influyen en la toma de decisiones y las políticas que implementan como soluciones a las amenazas que se construyen de forma mancomunada entre los diferentes actores políticos de México y Colombia.

## /// Recomendaciones

### Al presidente colombiano Gustavo Petro

En primer lugar, se debe aprovechar el hecho de que su mandato hasta ahora está comenzando para llevar a cabo los cambios pertinentes que permitan disipar las turbulencias y controversias que han caracterizado este primer año en el poder. La falta de conciliación con la oposición y demás actores a nivel doméstico e internacional ha derivado en el estancamiento de las reformas que el Gobierno plantea. Por ende, es menester dejar las tendencias caprichosas que el Ejecutivo ha adoptado a nivel discursivo para reconocer las críticas de la oposición y construir un camino conjunto, en vez de destruir los avances de administraciones previas. Las reformas que el Gobierno plantea son demasiado ambiciosas y establecer metas factibles con los representantes de los diversos grupos sociales permitirá concretar proyectos para todos aquellos que votaron con ilusión por este gobierno.

Asimismo, el discurso minero del primer mandatario, que divide en un esquema dicotómico al pueblo enfrentado con la gran multinacional, desconoce el pluralismo que caracteriza a las comunidades mineras, puesto que invisibiliza las coyunturas particulares de grupos indígenas, afrocolombianos y campesinos, que históricamente han construido una relación particular con el territorio y la minería como sustento para sus familias. Entonces, se deben evitar este tipo de narrativas simplistas que buscan aglutinar todas las comunidades vulnerables bajo un mismo concepto para forzar la aprobación a la reforma del Código Minero en nombre del pueblo, que excluyen las realidades de aquellos que viven la minería y ponen en riesgo la democracia.

Finalmente, al fomentar las políticas orientadas a la descarbonización y la protección ambiental, se han satanizado a las comunidades que dependen de la minería para su supervivencia, por lo que se le recomienda al presidente Petro disminuir el tono confrontativo con estas comunidades y tenerlas en cuenta a la hora de implementar las medidas que buscan reducir la actividad extractiva en el país; se deben plantear alternativas reales que suplan los vacíos económicos que dejaría el eventual abandono de la minería. No se puede dejar a la intemperie a estas comunidades en nombre de la protección ambiental, puesto que la cura podría resultar más dañina que la enfermedad para aquellos que habitan los territorios mineros colombianos.

## Para el presidente mexicano Andrés Manuel López Obrador

Se inicia con una de las mismas recomendaciones sobre las nociones del pueblo que se abordaron con el presidente Petro, ya que López Obrador maneja las mismas retóricas monistas y simplistas. Se debe facilitar el diálogo y la colaboración con organizaciones de la sociedad civil y comunidades locales para comprender sus preocupaciones y necesidades particulares; entender que la minería no se vive de la misma manera en el estado de Sonora que en la Ciudad de México y que estas distintas realidades requieren de comprensiones locales. Devolver los recursos a la nación implica reconocer que no basta con nacionalizarlos para que prosperen las comunidades, se deben implementar proyectos que aprovechen el potencial de estas economías, al tiempo que se respeta el medio ambiente y se garantiza que la producción de litio no perjudique a las personas que dependen de esta actividad.

En segundo lugar, los discursos y políticas que el Presidente ha promovido a lo largo de su mandato han llevado a la cancelación de megaproyectos mineros y a la pérdida de inversión por parte de actores domésticos y extranjeros, quienes prefieren invertir su capital en otros países que no cuenten con tal tipo de restricciones. Esto ha llevado a que aumente la incertidumbre en los mercados del país por las medidas que adopta el Ejecutivo en nombre de la protección a las comunidades indígenas y el ambiente. De modo que se recomienda primero tener un consolidado de sectores en los cuales se puede invertir, como la agricultura o el turismo, para que la salida de las multinacionales no descompense las economías locales. De esta manera, se abordarían las tensiones entre el Gobierno federal y las regiones que abogan por un

crecimiento fundamentado en las inversiones de las empresas multinacionales para alcanzar soluciones mutuamente beneficiosas.

Finalmente, *ad portas* de terminar su sexenio en el poder, es imperativo que el Presidente abandone las retóricas confrontativas con la oposición, por lo que las próximas elecciones serán sumamente disputadas. En el diálogo entre la administración saliente y los posibles candidatos que llegarán al Palacio Nacional, se deben construir puentes con el sector minero que permitan la continuación de aquellos proyectos que respeten las comunidades locales y garanticen la protección ambiental. Por ende, tildar de oligarquía corrupta y enemigos del pueblo a la oposición no llevará al consenso, sino a la división de un país que el próximo año decidirá su presidente para los siguientes seis años.

## /// Referencias

- Asociación Colombiana de Minería, ACM (1 de marzo de 2022). *Presidentes Iván Duque y Sebastián Piñera inauguran el Primer Encuentro Latinoamericano de Minería ELAMI 2021*. <https://acmineria.com.co/presidentes-elami-2021/>
- Bizberg, I. (2020). El fracaso de la continuidad. La economía política del sexenio de Enrique Peña Nieto. *Foro internacional*, 60(2), 629-682. <https://doi.org/10.24201/fi.v60i2.2735>
- Buzan, B. y Hansen, L. (2009). *The evolution of international security studies*. Cambridge University Press.
- Buzan, B. y Waeber, O. (2003). *Regions and Powers*. Cambridge University Press.
- Cancillería de Colombia (12 de diciembre de 2020). *Presidente Iván Duque participó en la Cumbre de Ambición Climática que conmemora el quinto aniversario de la adopción del Acuerdo de París*. <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/presidente-ivan-duque-participo-cumbre-ambicion-climatica-conmemora-quinto>
- Cárdenas, J. (2013). La minería en México: despojo a la nación. *Cuestiones Constitucionales*, (28), 35-74. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-91932013000100002&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932013000100002&lng=es&tlng=es)
- Cardinale, M. E. (2021). Discursos de seguridad en Argentina y Brasil: un análisis desde la teoría de la securitización. *Desafíos*, 33(1), 1-41. <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/8236/9669>
- Casado, M. F. (2017). El cambio climático: un caso de securitización exitosa del medio ambiente. *Relaciones Internacionales*, (34), 31-50.
- Colprensa (30 de noviembre de 2015). Santos destacó en París la biodiversidad de Colombia y reiteró su compromiso ambiental. *La República*. <https://www.larepublica.co/economia/santos-destaco-en-paris-la-biodiversidad-de-colombia-y-reitero-su-compromiso-ambiental-2328046>
- Colprensa (1º de noviembre de 2021). Duque presentó en la COP26 la estrategia de Colombia para enfrentar el cambio climático. *El País*.



<https://www.elpais.com.co/colombia/duque-presento-en-la-cop26-la-estrategia-de-para-enfrentar-el-cambio-climatico.html>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL (6 de julio de 2023). *CEPAL recalca la importancia de una agenda de desarrollo productivo en torno a la explotación del litio*. <https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-recalca-la-importancia-agenda-desarrollo-productivo-torno-la-explotacion-litio>

Coutin, R. y Terán, J. (2016). La Alianza del Pacífico: ¿apuesta estratégica de la política exterior colombiana? *Estudios Gerenciales*, 32(141), 346-357. [https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/estudios\\_gerenciales/article/view/2328/pdf](https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/estudios_gerenciales/article/view/2328/pdf)

Delkáder-Palacios, A. (2019). Securitización y condicionalidad migratoria en la ayuda oficial al desarrollo de la Unión Europea. *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo*, 8(2), 172-201. [https://doi.org/10.26754/ojs\\_ried/ijds.403](https://doi.org/10.26754/ojs_ried/ijds.403)

Departamento Nacional de Planeación (2018). *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad"*. <https://www.dnp.gov.co/plan-nacional-desarrollo/Paginas/plan-nacional-de-desarrollo-2018-2022.aspx>

EcuRed (s. f.). *Estado de Sonora (México)*. [https://www.ecured.cu/Estado\\_de\\_Sonora\\_\(M%C3%A9xico\)](https://www.ecured.cu/Estado_de_Sonora_(M%C3%A9xico))

El Colegio Nacional (10 de enero de 2023). *La demanda de litio: ¿energía limpia o desastre ambiental?* <https://colnal.mx/noticias/la-demanda-de-litio-energia-limpia-o-desastre-ambiental/>

El Tiempo (21 de mayo de 2013). *Alianza del Pacífico es más que un tratado de libre comercio: Santos*. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12814676>

Frasson-Quenoz, F. (2015). *Autores y teorías de relaciones internacionales: una cartografía*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Gobierno de México (27 de octubre de 2016). México y Colombia acuerdan cooperación en temas ambientales. <https://www.gob.mx/semarnat/prensa/mexico-y-colombia-acuerdan-cooperacion-en-temas-ambientales?idiom=es>

Gobierno de México (26 de abril de 2017). President Enrique Peña Nieto Inaugurates First Meeting of Forum of Latin America and the Caribbean Countries on Sustainable Development. <https://www.gob.mx/epn/prensa/president-enrique-pena-nieto-inaugurates-first-meeting-of-forum-of-latin-america-and-the-caribbean-countries-on-sustainable-development>

Gobierno de México (2 de diciembre de 2021). *Presidente López Obrador participa en la Cumbre de líderes de América Latina, el Caribe y la Unión Europea*. <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/presidente-lopez-obrador-participa-en-cumbre-de-lideres-de-america-latina-el-caribe-y-la-union-europea>

González, N. E. (24 de junio de 2014). Expectativa de la política de Santos para la minería. *Asuntos Legales*. <https://www.asuntoslegales.com.co/analisis/nubia-elizabeth-gonzalez-506460/expectativa-de-la-politica-de-santos-para-la-mineria-2137696>

Guerreiro, R. (2021). Segurança, Contributo da Escola de Copenhaga. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, 13(9), 265-287.

Kasraei, M. S. (2009). Laclau and Mouffe's Discourse analysis theory is an effective tool for understanding and explaining political phenomena. *Tehran University, Political Quarterly*, 39(3).

Laclau, E. y Mouffe, C. (1985). *Hegemony and socialist strategy towards a radical democratic politics*. Nueva York: Verso.

López Obrador, A. M. (18 de septiembre de 2021). Discurso presidente en VI Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) [video]. *YouTube*. <https://www.youtube.com/watch?v=n6YnR6baFeo>

López Obrador, A. M. (31 de octubre de 2022). Mañanera de López Obrador, conferencia 31 de octubre de 2022 [video]. *YouTube*. <https://www.youtube.com/watch?v=q9YjmmJNtEY>

López Obrador, A. M. (27 de noviembre de 2022). Discurso del presidente Andrés Manuel López Obrador en celebración por 4 años de transformación [video]. *YouTube*. [https://www.youtube.com/watch?v=dP0W\\_isqpfC](https://www.youtube.com/watch?v=dP0W_isqpfC)

López Obrador, A. M. (18 de febrero de 2023). Decreto sobre la nacionalización del litio, desde Sonora [video]. *YouTube*. <https://www.youtube.com/watch?app=desktop&v=yszf-H1heUw>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - Colombia (9 de agosto de 2021). Palabras del presidente Iván Duque sobre la Ley de Delitos Ambientales en Colombia [video]. *YouTube*. <https://www.youtube.com/watch?v=iAt6PLFPRDQ>

Ministerio de Minas y Energía (3 de agosto de 2022). *¡Histórico!, Gobierno Duque superó la meta de 27 mil mineros formalizados*. <https://www.minenergia.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias-index/hist%C3%B3rico-gobierno-duque-super%C3%B3-meta-de-27-mil-mineros-formalizados/>

Miranda, J. (3 de septiembre de 2017). La décima parte del territorio mexicano es destinada a la explotación minera. *Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales, OLCA*. <https://olca.cl/articulo/nota.php?id=106967>

Montalván, D. (2020). Antropocentrismo y ecocentrismo en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Araucaria, Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, (46), 505-527.

Mora Velarde, S. (1º de enero de 2019). El falso progresismo de izquierdas. *El Mundo*. <https://www.elmundo.es/opinion/2019/01/01/5c2a4f3c21efa0b7358b4624.html>

Navarro, A. (20 de julio de 2020). Evolución de la reforma energética de México y oportunidades para la minería climática en México. *Estudios Metalúrgicos*. <https://estudiosmetalurgicos.com/2020/07/20/evolucion-de-la-reforma-energetica-de-mexico-y-oportunidades-para-la-mineria-climatica-en-mexico/>

Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe (s.f.). *Plan Nacional de Desarrollo "Todos por un nuevo País" de Colombia (2014-2018)*. <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/plan-nacional-de-desarrollo-todos-por-un-nuevo-pais-de-colombia-2014-2018>

Opportimes (8 de septiembre de 2020). *Las 10 principales minas de concentrados de cobre en México*. <https://www.opportimes.com/10-principales-minas-de-concentrados-de-cobre/>

Ospina, J. (2 de junio de 2022). El Tren Maya: un proyecto "social" con problemas ambientales. *DW*. <https://www.dw.com/es/el-tren-maya-en-m%C3%A9xico-un-proyecto-social-con-problemas-ambientales/a-62017517>

- Pastrana, D. y de Alba, J. I. (2 de octubre de 2021). Bacanora inicia la construcción de su planta de litio en Sonora. *Espejo*. <https://revistaespejo.com/2021/10/02/bacanora-inicia-la-construccion-de-su-planta-de-litio-en-sonora/>
- Pastrana, E. y Burgos, M. (2021). *Seguridad Ambiental en América Latina y el Caribe: evolución y desafíos para el siglo XXI*. Red Latinoamericana de Seguridad Ambiental, Policy Paper No. 1, Fundación Konrad Adenauer.
- Pinzón, S. (28 de noviembre de 2022). México y Colombia: Petro y López Obrador establecieron acuerdos para fortalecer relaciones bilaterales. *Colombia.com*. <https://www.colombia.com/actualidad/politica/mexico-colombia-los-acuerdos-que-establecieron-los-presidentes-petro-lopez-obrador-378433>
- Publimetro (23 de octubre de 2022). *Duque inauguró la primera mina subterránea de oro a gran escala en el país*. <https://www.publimetro.co/co/noticias/2020/10/23/duque-inaugura-la-primera-mina-subterranea-de-oro-a-gran-escala-en-el-pais.html>
- Ramos, S. y Fonseca, S. (2019). *La política de minería en Colombia: un análisis de las políticas públicas en los gobiernos de Juan Manuel Santos con base en la informalidad e ilegalidad en el sector*. Trabajo de grado en Ciencias Políticas, Universidad de La Sabana, Bogotá. <https://intellectum.unisabana.edu.co/bitstream/handle/10818/38618/2019.pdf?isAllowed=y&sequence=1>
- Schiffrin, D.; Tannen, D. y Hamilton, H. [Eds.] (2003). *The Handbook of Discourse Analysis*. Wiley.
- Sheldon, O. (15 de mayo de 2014). Santos emphasizes importance of oil and mining industry to Colombia's economy. *Colombia Reports*. <https://colombiareports.com/amp/santos-emphasizes-importance-oil-mining-industry-colombias-economy/>
- Sitio oficial de Andrés Manuel López Obrador, AMLO (30 de enero de 2017). *Presenta AMLO su decimoquinto libro: '2018 La Salida. Decadencia y Renacimiento de México'*. <https://lopezobrador.org.mx/2017/01/30/presenta-amlo-su-nuevo-libro-2018-la-salida/>
- Sitio oficial de Andrés Manuel López Obrador, AMLO (5 de julio de 2023). *Autosuficiencia energética garantiza independencia y soberanía, afirma presidente*. <https://lopezobrador.org.mx/2023/07/05/autosuficiencia-energetica-garantiza-independencia-y-soberania-afirma-presidente/>

- Sussman, D. D. (2022). From "Resource Wars" to "Resources in Wars". *The Fletcher Forum of World Affairs*, 46(2), 55-67. <https://www.proquest.com/scholarly-journals/resource-wars-resources/docview/2734336357/se-2>
- Taylor, S. (2013). *What Is Discourse Analysis?* Bloomsbury Publishing.
- Thanh, H. (2022). Tráfico transnacional de drogas en el sudeste asiático: identificando las limitaciones nacionales para buscar cambios regionales. *Revista Criminalidad*, 64(1), 177-192. <https://revistacriminalidad.policia.gov.co:8000/index.php/revcriminalidad/article/view/338/517>
- Van Dijk, T. (2003). Critical Discourse Analysis. En D. Schiffrin, D. Tannen y H. Hamilton (eds.), *The Handbook of Discourse Analysis* (pp. 352-371). Wiley.
- Velásquez, M. y Jiménez, S. (6 de agosto de 2022). La Colombia que deja Iván Duque: desafíos, fracasos y logros. *CNN Latinoamérica*. <https://cnnespanol.cnn.com/2022/08/06/colombia-deja-ivan-duque-violencia-desafios-logros-orix/>
- Venegas, A. (26 de junio de 2018). "La Alianza del Pacífico está en la lista de legados importantes a Colombia": Santos. *La República*. <https://www.larepublica.co/economia/la-alianza-del-pacifico-esta-en-la-lista-de-legados-importantes-a-colombia-santos-2743226#:~:text=Santos%20asegur%C3%B3%20que%20el%20objetivo%20del%20organismo%20es,legados%20m%C3%A1s%20importantes%20que%20le%20dejamos%20a%20Colombia>
- Waever, O. (2004). *Aberystwyth, Paris, Copenhagen: New Schools in Security Theory and the Origins between Core and Periphery* [Paper]. Encuentro anual del International Studies Association, Montreal, Canadá.
- Wilson, J. (2003). Political Discourse. En D. Schiffrin, D. Tannen y H. Hamilton (eds.), *The Handbook of Discourse Analysis* (pp. 398-416). Wiley.
- Zarco, J. (20 de diciembre de 2022). "Se estima una inversión de 48 mil millones de dólares para el Plan Sonora de Energía". *PV Magazine*. <https://www.pv-magazine-mexico.com/2022/12/20/se-estima-una-inversion-de-48-mil-millones-de-dolares-para-el-plan-sonora-de-energia/>



csOpcyBNYW51ZWwgTMOzcGV6IE9icmFkb3IsIFNlZ3VuZG8gSW5mb3JtZSBkZSBHb2JpZXJubyAyMDE5LTlwMjA%3D

López Obrador, A. M. (19 de mayo de 2021). En octubre estará vacunada toda la población mayor de 18 años. Conferencia presidente AMLO [video]. *YouTube*. [https://m.youtube.com/watch?time\\_continue=5125&v=wz1\\_2b82i8c&embeds\\_referring\\_euri=https%3A%2F%2Flopezobrador.org.mx%2F&source\\_ve\\_path=Mjg2NjY&feature=emb\\_logo](https://m.youtube.com/watch?time_continue=5125&v=wz1_2b82i8c&embeds_referring_euri=https%3A%2F%2Flopezobrador.org.mx%2F&source_ve_path=Mjg2NjY&feature=emb_logo)

López Obrador, A. M. (1º de septiembre de 2021). Tercer Informe de Gobierno | Presidente AMLO [video]. *YouTube*. <https://m.youtube.com/watch?v=8pys5YjVLOQ&pp=ygVbRGlzY3Vyc28gZGVsIHByZXNpZGVudGUgQW5kcsOpcyBNYW51ZWwgTMOzcGV6IE9icmFkb3IglZHVyYW50ZSBlbCBUZlJjZlglSW5mb3JtZSBkZSBHb2JpZXJubw%3D%3D>

López Obrador, A. M. (18 de septiembre de 2021). Discurso presidente en VI Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) [video]. *YouTube*. <https://m.youtube.com/watch?v=n6YnR6baFeo&pp=ygWDAURpc2N1cnNvIGRlbCBwcmVzaWRlbnRlIEFuZHLdQxMgTWFudWVsiEzDs3BleiBPYnJhZG9yIGR1cmFudGUgbGEgVkkqQ3VtYnJlIGRlIGxhIENvbXVuaWRhZCBkZSBFf3RhZG9zIExhdGlub2FtZXJpY2Fub3MgeSBDYXJpYmXDsW9z>

López Obrador, A. M. (28 de marzo de 2022). Gobierno prepara plan para fortalecer economía popular. Conferencia presidente AMLO [video]. *YouTube*. <https://m.youtube.com/watch?v=NJQdhL7uBto>

López Obrador, A. M. (20 de abril de 2022). Seguridad y bienestar, fundamentales para instaurar la paz. Conferencia presidente AMLO [video]. *YouTube*. <https://m.youtube.com/watch?v=RoONYTUVQ-I>

López Obrador, A. M. (21 de abril de 2022). Empresa pública del litio será eficiente y contará con expertos. Conferencia presidente AMLO [video]. *YouTube*. <https://m.youtube.com/watch?v=e6or4eNov6A>

López Obrador, A. M. (6 de junio de 2022). Participación ciudadana en elecciones en estados reafirma democracia. Conferencia presidente AMLO [video]. *YouTube*. <https://m.youtube.com/watch?v=znF8UwVIVC0>

López Obrador, A. M. (31 de octubre de 2022). Creación de empleos y fortaleza de peso, logros del Gobierno de México. Conferencia presidente AMLO [video]. *YouTube*. <https://m.youtube.com/watch?v=wph2Bh5EPuE>

- López Obrador, A. M. (27 de noviembre de 2022). Discurso del presidente Andrés Manuel López Obrador en celebración por 4 años de transformación [video]. *YouTube*. [https://m.youtube.com/watch?v=dP0W\\_isqpf&pp=ygVpRGlzY3Vyc28gZGVsIHByZXNpZGVudGUgQW5kcsOpcyBNYW51ZWwgTMOzcGV6IE9icmFkb3lgZW4gbGEgQ2VsZWJyYWNpw7NuIHVvcjA0IEHDsW9zIGRlIFRyYW5zM9ybWFjacOzbi4g](https://m.youtube.com/watch?v=dP0W_isqpf&pp=ygVpRGlzY3Vyc28gZGVsIHByZXNpZGVudGUgQW5kcsOpcyBNYW51ZWwgTMOzcGV6IE9icmFkb3lgZW4gbGEgQ2VsZWJyYWNpw7NuIHVvcjA0IEHDsW9zIGRlIFRyYW5zM9ybWFjacOzbi4g)
- López Obrador, A. M. (17 de diciembre de 2022). Diálogo con la comunidad de San Francisco de Lajas, desde Durango [video]. *YouTube*. <https://m.youtube.com/watch?v=G4aoBm789A8>
- López Obrador, A. M. (18 de febrero de 2023). Decreto sobre nacionalización del litio, desde Sonora [video]. *YouTube*. [https://m.youtube.com/watch?v=yszf-H1heUw&pp=ygU\\_MTguMDluMjMgREVDUkVUTyBTT0JSRSBOQUNJT05BTElaQUNJw5NOIERFTCBMSVRJTjYwgREVTRUgUO90T1JB](https://m.youtube.com/watch?v=yszf-H1heUw&pp=ygU_MTguMDluMjMgREVDUkVUTyBTT0JSRSBOQUNJT05BTElaQUNJw5NOIERFTCBMSVRJTjYwgREVTRUgUO90T1JB)
- López Obrador, A. M. (23 de marzo de 2023). Regularización de vehículos extranjeros se extiende a junio. Conferencia presidente AMLO [video]. *YouTube*. [https://m.youtube.com/watch?time\\_continue=607&v=pn1ae6a\\_ymE&embeds\\_referring\\_euri=https%3A%2F%2Flopezobrador.org.mx%2F&source\\_ve\\_path=Mjg2NjY&feature=emb\\_logo](https://m.youtube.com/watch?time_continue=607&v=pn1ae6a_ymE&embeds_referring_euri=https%3A%2F%2Flopezobrador.org.mx%2F&source_ve_path=Mjg2NjY&feature=emb_logo)
- López Obrador, A. M. (20 de abril de 2023). Participación en el Foro de las Principales Economías sobre Energía y Clima [video]. *YouTube*. <https://m.youtube.com/watch?v=-ZafYxLuWMw&pp=ygWCAURpc2N1cnNvIGRlbnCBwcmVzaWRlbnRlIEFuZHLdQXMgTWFudWVvslEzDs3BlEiBPYnJhZG9yIGVulGVsIEZvcn8gZGUgYGFzIFByaW5jaXBhbGVzIEVjb25vbc0tYXMGc29icmUgRW5lcmFDrWEgeSBBY2Npw7NuIENsaW3DoXRpY2E%3D>
- López Obrador, A. M. (30 de mayo de 2023). Bienestar es base de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública. Conferencia presidente AMLO [video]. *YouTube*. <https://m.youtube.com/watch?v=7mXZFkUF4nE&pp=ygVUMzAuMDUuMjMgQ09ORkVSRU5DSUEgREUgUFJFTINBIE1BVFVUSU5BIERFTCBQUkVTSURFTIRFIEFORFLDiVMgTUFOVUVMIeZDk1BFWiBPQlJBRE9S>
- López Obrador, A. M. (5 de julio de 2023). Autosuficiencia energética garantiza independencia y soberanía, afirma presidente [video]. *YouTube*.





BQZXRYbyBlbiBsYSBWSUkgQ3VtYnJIIGRIIEplZmVzIGRIIEVzdGFkbyBkZSBsYSBDZWxhYw%3D%3D

Petro, G. (3 de febrero de 2023). Palabras durante el diálogo con la comunidad frente a la ley de delimitación de páramos [video]. *YouTube*. <https://m.youtube.com/watch?v=HhklEz7fd-c&pp=ygV3UGFsYWJyYXMgZGVsIFByZXNpZGVudGUgR3VzdGF2byBQZXRYbyBkdXJhbnRIIGVsIGRpw6Fs b2dviGNvbiBsYSBjb211bmlkYWQgZnJlbnRIIGEGbGEgTGV5IGRIIGRIbG ltaXRhY2nDs24gZGUgcMOhcmFtb3M%3D>

Petro, G. (11 de febrero de 2023). Palabras entrega de predios por la Sociedad de Activos Especiales: "Tierras para la Paz Total" [video]. *YouTube*. <https://m.youtube.com/watch?v=mHN3XhqLhyg&pp=ygWQAVBhbGF icmFzIGRIbCBQcmVzaWRlbnRIIE d1c3Rhd m8gUGV0cm8sIGVuIGxhIG VudHJlZ2EgZGUgcHJlZGlvcyBwb3lgcGFydGUgZGUg bGEgU29jaWV kYWQgZGUgQWN0aXZvcyBfc3BIY2lhbGVzOiDigJxUaWVycmFzIHhbc mEgbGEgUGF6IFRvdGFs4oCdIA%3D%3D>

Petro, G. (17 de marzo de 2023). 'Gobierno Escucha' en Quinchía, Risaralda [video]. *YouTube*. <https://m.youtube.com/watch?v=d3DcE1cJ5YQ&pp=ygVIUGFsYWJyYXMgZGVsIFByZXNpZGVudGUgR3VzdGF2byBQZXRYbyBkdXJhbnRIIFRlcmNlcmEgSm9ybmFkYSBkZSDigJhHb2JpZXJubyBF c2N1Y2hh4oCZLCBlbiBSaXNhcmFsZGE%3D>

Petro, G. (20 de marzo de 2023). Declaración al término del Consejo de Seguridad en Cauca, Antioquia [video]. *YouTube*. [https://m.youtube.com/watch?v=DNJ7g\\_SP6xY&pp=ygVhUGFsYWJyYXMgZGVsIFByZX NpZGVudGUgR3VzdGF2byBQZXRYbyBhbCB0w6lybWlubyBkZWwgQ29 uc2VqbyBkZSBTZWd1cmIkYWQgZW4gQ2F1Y2FzaWEsIEFudGlvcXVp YQ%3D%3D](https://m.youtube.com/watch?v=DNJ7g_SP6xY&pp=ygVhUGFsYWJyYXMgZGVsIFByZX NpZGVudGUgR3VzdGF2byBQZXRYbyBhbCB0w6lybWlubyBkZWwgQ29 uc2VqbyBkZSBTZWd1cmIkYWQgZW4gQ2F1Y2FzaWEsIEFudGlvcXVp YQ%3D%3D)

Petro, G. (27 de abril de 2023). Clausura del sexto encuentro y feria Renovables Latam [video]. *YouTube*. [https://m.youtube.com/watch?v=\\_NXtL2B4Fp E&pp=ygVhUGFsYWJyYXMgZGVsIFByZXNpZGVudGUgR3VzdGF2byB QZXRYbyBlbiBsYSBjbGF1c3VyYSBkZWwgU2V4dG8gRW5jdWVudHJvI HkgRmVyaWEgUmVub3ZhYmxlcYBMXYXRhbQ%3D%3D](https://m.youtube.com/watch?v=_NXtL2B4Fp E&pp=ygVhUGFsYWJyYXMgZGVsIFByZXNpZGVudGUgR3VzdGF2byB QZXRYbyBlbiBsYSBjbGF1c3VyYSBkZWwgU2V4dG8gRW5jdWVudHJvI HkgRmVyaWEgUmVub3ZhYmxlcYBMXYXRhbQ%3D%3D)

Petro, G. (18 de julio de 2023a). Intervención durante la segunda sesión plenaria de la III Cumbre Celac-UE [video]. *YouTube*. [https://m.youtube.com/watch?v=HZTN\\_1lbH38&pp=ygVkSW50ZXJ2ZW5jac OzbiBQcmVzaWRlbnRIIE d1c3Rhd m8gUGV0cm8gZHVyYW50ZSBsY](https://m.youtube.com/watch?v=HZTN_1lbH38&pp=ygVkSW50ZXJ2ZW5jac OzbiBQcmVzaWRlbnRIIE d1c3Rhd m8gUGV0cm8gZHVyYW50ZSBsY)

SBTZWd1bmRhIFNlc2nDs24gUGxlbmFyaWEgZGUgbGEgSUIJEN1  
bWJyZSBZDZwXhY1VRQ%3D%3D

Petro, G. (18 de julio de 2023b). Intervención en la clausura de la 'Cumbre de los Pueblos', en Bruselas [video]. *YouTube*. <https://m.youtube.com/watch?v=IFvr6dBKokY&pp=ygVQUGFsYWJyYXMgZGVsIFByZXNpZGVudGUgR3VzdGF2byBQZXRYbyBlbiBsYSBjbGF1c3VyYSBkZSBsYSBDdW1icmUgZGUgbG9zIFB1ZWJsb3M%3D>

Petro, G. (20 de julio de 2023). Instalación de las sesiones ordinarias del Congreso de la República 2023-2024 [video]. *YouTube*. <https://m.youtube.com/watch?v=lf7lnCX9cDc&pp=ygVzUGFsYWJyYXMgZGVsIFByZXNpZGVudGUgR3VzdGF2byBQZXRYbyBlbiBsYSBpbN0YXhY2nDs24gZGUgbGFzIHNlc2lvbmVzIG9yZGluYXJpYXMgZGVsIENvbmdyZXNvIE5hY2lvbmFsIDIwMjMtMjAyNA%3D%3D>

Presidencia de la República – Colombia (12 de agosto de 2022). Declaración del Presidente Gustavo Petro al término del Consejo de Seguridad en Quibdó, Chocó [video]. *YouTube*. <https://m.youtube.com/watch?v=Znzm94elKw&pp=ygVlNi5EZWNsYXJhY2nDs24gZGVsIFByZXNpZGVudGUgR3VzdGF2byBQZXRYbyBhbCB0w6lybWlubyBkZWwgCHJpbWVvYIENvbNlNlM8gZGUgU2VndXJpZGFkIGVulGVsIENob2PDsyA%3D>

Presidencia de la República - Colombia (20 de agosto de 2022). Presidente Gustavo Petro al término del Consejo de Seguridad en el municipio de San Pablo, Bolívar [video]. *YouTube*. <https://m.youtube.com/watch?v=J3QdoNZ05-o&pp=ygVtRGVjbGFyYWNpW7NuIGRlbcBQcmVzaWRlbnRlIEed1c3Rhdm8gUGV0cm8gYWwgdmOPcm1pbm8gZGVsIENvbNlNlM8gZGUgU2VndXJpZGFkIEludGVncmFsIGVulGVsIFN1ciBkZSBkZ2zDrXZhc%3D%3D>

Presidencia de la República - Colombia (27 de agosto de 2022). Presidente Petro en la instalación del Puesto de Mando Unificado por la vida en Ituango, Antioquia [video]. *YouTube*. <https://m.youtube.com/watch?v=VpKpqMC2bUI&pp=ygVFAVBhbGFicmFzIGRlbcBQcmVzaWRlbnRlIEed1c3Rhdm8gUGV0cm8gZW4gbGEgY2xhdXN1cmEgZGVsIFB1ZXN0byBkZSBNYW5kbyBVbmlmaWNhZG8gKFBNSVskGcG9yIGxhIFZpZGElHJlYWxpemFkbyBlbiBjdhVhbmdvLCBBbnRpb3F1aWE%3D>

Presidencia de la República - Colombia (27 de octubre de 2022). Conclusiones del Presidente Petro en el Diálogo Regional Vinculante en Cúcuta,

Norte de Santander [video]. *YouTube*. <https://m.youtube.com/watch?v=zrHM1WBeGUc&pp=ygVgUGFsYWJyYXMgZGVsIFByZXNpZGVudGUgR3VzdGF2byBQZXRYbyBlbiBsYSBjbGF1c3VyYSBkZWwgRGnDoWxvZ28gUmVnaW9uYWwgVmluY3VsYW50ZSBlbiBDw7pjdXRh>

Presidencia de la República – Colombia (29 de noviembre de 2022). Asamblea General ANIF. "El futuro económico de Colombia en los próximos cuatro años" [video]. *YouTube*. <https://m.youtube.com/watch?v=dj7Jtugi puw&pp=ygV7UGFsYWJyYXMgZGVsIFByZXNpZGVudGUgR3VzdGF2byBQZXRYbyBlbiBsYSBBc2FtYmxlYsBHZW5lcmFsIGRIIGxhIEFzb2NpYWNPw7NuIE5hY2lvmFsiGRlIEluc3RpdHVjaW9uZXMGmRmluYW5jaWVvYXMGKEFOSUYp>

Presidencia de la República - Colombia (14 de enero de 2023). Palabras del Presidente Gustavo Petro en el Encuentro Regional del Suroeste Antioqueño [video]. *YouTube*. <https://m.youtube.com/watch?v=iRDPIVLWh9U&pp=ygVXUGFsYWJyYXMgZGVsIFByZXNpZGVudGUgR3VzdGF2byBQZXRYbyBlbiBlbCBFbmN1ZW50cm8gUmVnaW9uYWwgZGVsIFN1cm9lc3RIIEFudGlvcXVlw7Fv>

Presidencia de la República - Colombia (31 de enero de 2023). Palabras Presidente Gustavo Petro, en la instalación del XI Gabinete Binacional Ecuador-Colombia [video]. *YouTube*. <https://m.youtube.com/watch?v=Ydavl7ngSNI&pp=ygVgUGFsYWJyYXMgZGVsIFByZXNpZGVudGUgR3VzdGF2byBQZXRYbyBlbiBsYSBhcGVydHVvYsBkZWwgWEkgR2FiaW51dGUgQmluYWNpb25hbCBFY3VhZG9yLUNvbG9tYmlh>

Presidencia de la República - Colombia (21 de febrero de 2023). Presidente Petro en el lanzamiento CampeSENA 'Una esperanza de vida' [video]. *YouTube*. [https://m.youtube.com/watch?v=wvu1u\\_Bc-e8&pp=ygVqUGFsYWJyYXMgZGVsIHByZXNpZGVudGUgR3VzdGF2byBQZXRYbyBlbiBlbCBsYW56YW1pZW50byBkZWwgCHJvZ3JhbWEg4oCYQ2FtcGVTRU5BIFVuYSBlc3BlcmFuemEgZGUgdmkYeKAmQ%3D%3D](https://m.youtube.com/watch?v=wvu1u_Bc-e8&pp=ygVqUGFsYWJyYXMgZGVsIHByZXNpZGVudGUgR3VzdGF2byBQZXRYbyBlbiBlbCBsYW56YW1pZW50byBkZWwgCHJvZ3JhbWEg4oCYQ2FtcGVTRU5BIFVuYSBlc3BlcmFuemEgZGUgdmkYeKAmQ%3D%3D)

Presidencia de la República - Colombia (12 de marzo de 2023). Declaración del Presidente Gustavo Petro al término del Consejo de Seguridad en Montelíbano, Córdoba [video]. *YouTube*. [https://m.youtube.com/watch?v=CdZJTxBGWJZ8&embeds\\_referring\\_euri=https%3A%2F%2Fpetro.presidencia.gov.co%2F&source\\_ve\\_path=Mjg2NjY&feature=emb\\_logo](https://m.youtube.com/watch?v=CdZJTxBGWJZ8&embeds_referring_euri=https%3A%2F%2Fpetro.presidencia.gov.co%2F&source_ve_path=Mjg2NjY&feature=emb_logo)

Presidencia de la República - Colombia (19 de abril de 2023). Intervención del Presidente Gustavo Petro, en la Sesión Plenaria del Consejo



