

# **REIB**

**Vol. 12, n°1. 2018**

**EJEMPLAR COMPLETO**

## ÍNDICE:

<b>ÍNDICE:</b> .....	2
<b>1. EDITORIAL:</b>	
EL DESTINO DE LA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS .....	4
<b>2. TRIBUNA ABIERTA IBEROAMERICANA:</b>	
LA CONFERENCIA IBEROAMERICANA SE ORIENTA HACIA LA AGENDA 2030	
<i>D. Ignacio Uriarte Ayala</i> .....	7
<b>3. ARTÍCULOS Y NOTAS:</b> .....	155
NUEVA REALIDAD MIGRATORIA VENEZOLANA	
Jassir Y. Heredia B. y Diego Battistessa .....	15
REPÚBLICA DOMINICANA Y REPÚBLICA DE HAITÍ: DE UNA BARCA, DOS REMOS. 1844-1970	
Ana Idalia Castellanos de Kranwinkel .....	47
EL RÍO SAN JUAN: DOS SIGLOS DE CONFLICTOS ENTRE COSTA RICA Y NICARAGUA	
Jesús Estacio Ferro .....	83
HACIA EL ACUERDO DE ASOCIACIÓN BIRREGIONAL MERCOSUR-UE. PROCESO DE NEGOCIACIÓN Y FACTORES CONDICIONANTES	
<i>Sabrina Elena Haboba, Irma Losada Olmos, Braulio Mensah Medehue y Silvana     Riveros</i> .....	115
LAS RELACIONES ECONÓMICAS ENTRE LA COMUNIDAD ANDINA Y LA UNIÓN EUROPEA EN LA GLOBALIZACIÓN (2005-2014)	
<i>Freddy Pérez Chávez</i> .....	151
INDICADORES DE PROTECCIÓN DE LA SALUD EN LA INFANCIA: BAJO PESO, SOBREPESO Y OBESIDAD EN NIÑAS Y NIÑOS DE LAS ESCUELAS PÚBLICAS DE LA CIUDAD DE NEIVA-COLOMBIA	
<i>Dagoberto Santofimio Sierra, Ángel Gil de Miguel, Martha Viviana Botello     Yusungaira, Lina Constanza Jiménez Marulanda, Laura Fernanda Monroy Tovar     y Gloria Alejandra Ramírez Gutiérrez</i> .....	182
<b>4. RECENSIONES:</b> .....	202
PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., y MARTÍN DE LA GUARDIA, R. (Directores), La integración europea e iberoamericana. Actualidad y perspectivas en el Siglo XXI, Editorial Aranzadi, ISBN: 978-84-9177-890-5, Navarra, 2018.	
<i>Elena C. Díaz Galán</i> .....	202

ALDA MEJÍAS, S. y FERREIRA, S. (Dirs.), Escenarios de inseguridad en América Latina y los actuales retos en Colombia, Ed. Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2017, ISBN: 9788469745441, pp. 664

*María Sagrario Morán Blanco* ..... 206

ÍOS VEGA, L. E. & SPIGNO, I. (Dirs.), Estudios de casos líderes interamericanos y europeos. Vol. I: Libertad religiosa, Libertad de expresión, Derechos económicos, sociales y culturales, Derechos de las personas desaparecidas, Editorial Tirant lo Blanch-Centro de Estudios Constitucionales Comparados, Ciudad de México, 2016, 310 pp

Félix Vacas Fernández ..... 211

**5. DOCUMENTACIÓN:** ..... 215

1. Proyecto Resolución OEA situación en Nicaragua ..... 216

2. Resolución Consejo Estado Colombia 26 febrero 2018 presunto hallazgo del Galeón San José. .... 222

## 1. EDITORIAL:

### *EL DESTINO DE LA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS*

La reciente Cumbre de las Américas que ha tenido lugar en Perú, durante este año, nos depara una visión bastante compleja de las relaciones en el conjunto de América y, asimismo, hace que crezca aún más la incertidumbre y el desasosiego respecto a cuál debe ser el futuro de la región. Es verdad que, desde hace tiempo, esta Cumbre no producía resultados efectivos y que, además, se había constituido en un foro de debate y de encuentro del que tan sólo se destacaban algunos gestos y anécdotas. Desde que, en 2005, se abandonó la iniciativa de establecer un Área de Libre Comercio en las Américas, la Cumbre quedó prácticamente sin contenido real y tan sólo tuvo la virtud de proporcionar algunas fotos significativas como el encuentro del Presidente de los Estados Unidos y Cuba, en la Cumbre de Panamá en 2015. La cuestión a resolver es, sin embargo, si merece la pena continuar con una expresión de la diplomacia multilateral en América como es la celebración de esta Cumbre o, si por el contrario, hay que ir abandonando en la región lo que se ha denominado la “diplomacia de las Cumbres”. No tenemos una respuesta completa para esta cuestión porque, además, las relaciones internacionales tienen la virtud, en ocasiones, de volcar todas las previsiones que se pudieran realizar al efecto. Lo que sí está claro es que, en la actualidad, la Cumbre de las Américas, después de la ilusión que generó en 1994 con la primera Cumbre en Miami, se evapora y llega a concebirse como una reunión que supone un “incordio” para los principales mandatarios americanos que se ven en la obligación de asistir o de justificar su inasistencia. Desde luego, no se observa ilusión alguna en el desarrollo de esta Cumbre. En cualquier caso, intentemos rescatar algunos rasgos que quizá den sentido a la celebración de la Cumbre o que nos llevarían, por el contrario, a proponer su desaparición:

En primer lugar, la actual Administración de los Estados Unidos no expresa un especial interés por esta Cumbre. El Presidente Donald Trump, en particular, ha abandonado las reuniones de carácter multilateral y prefiere relaciones puramente bilaterales con los Estados latinoamericanos, algo que practica también en sus relaciones con el resto de los Estados del planeta. La idea de “las Américas” casa mal con la política que ahora ejercen los Estados Unidos que parte de una visión en la que sólo hay que defender los intereses internos de los propios Estados Unidos y de sus ciudadanos. Poco cabe hacer para impulsar y fortalecer la Cumbre con esta posición política que huye de una relación entre Estados Unidos y América Latina que tenga lugar con carácter multilateral. Ahora bien, esta posición no tiene porqué ser constante. Es difícil que varíe en poco tiempo mientras dure el mandato del Presidente estadounidense e, incluso, es posible que opte a la reelección y que se mantenga esta posición. En todo caso, no olvidemos que es una política coyuntural y “alocada” que, por esencia, puede deparar soluciones contradictorias. En otros términos, nada indica que la Administración del

Presidente Trump busque en la Cumbre un foro para relanzar sus relaciones con América Latina pero tampoco cabría descartar que se llegue, en cualquier momento y sin motivo, a la solución contraria. En esencia, los Estados Unidos no están interesados por ahora en la Cumbre porque ni tan siquiera buscan ampliar los espacios de Libre Comercio. Esto último parece cierto.

En segundo lugar, no es fácil determinar tampoco las posiciones que mantienen muchos Estados latinoamericanos y caribeños en relación con la Cumbre. Ha crecido, en los últimos años, el número de Estados latinoamericanos que abogan por el Libre Comercio y que teóricamente estarían muy interesados en potenciar la celebración de este tipo de reuniones. Pero existe una enorme dispersión en las posiciones políticas de los latinoamericanos que impide que se llegue a posiciones comunes en el conjunto de América Latina. En verdad, los países de la región, salvo algunas excepciones, están apostando también por el desarrollo de políticas exteriores particulares e intentan solventar los problemas a los que se enfrentan cada una de sus sociedades con escasa cooperación internacional. Por un lado, Brasil se debate todavía en una situación en la que no se percibe una determinada salida en lo político y en lo económico y, por otro lado, México acaba de abrir una etapa que esta repleta de incertidumbre y no se sabe en qué dirección caminará el gobierno de López Obrador. La integración en América Latina y el Caribe está en una etapa de estancamiento y ello hace que no existan posiciones nítidas de estos países en la Cumbre de las Américas. Además, cabría preguntarse qué pudiera aportar, en estos momentos, esta Cumbre al devenir de los Estados latinoamericanos y caribeños. En definitiva, un panorama sumamente fragmentado y disperso que no favorece la adopción de posiciones comunes en un foro que, además, está bastante privado de contenido.

Por último, los países de la región americana parece que están resignados al destino que les depara la historia. No ha sido posible nunca estructurar, más allá de la OEA con todos sus avatares, una comunidad que dé respuesta compartida a los retos a los que se enfrenta la región. No se ha llegado a construir una “identidad americana” a pesar de todos los esfuerzos del panamericanismo. La Cumbre tampoco ha cumplido una de las funciones a las que respondía su nacimiento: la creación de un espacio común entre todos los americanos y, en particular, el establecimiento de un espacio económico que hubiera supuesto un cambio trascendental en las relaciones internacionales contemporáneas. Ninguno de estos objetivos se ha logrado y todavía cabe esperar mucho tiempo para que

la integración económica alcance al conjunto del continente americano. Incluso, se observan señales de que se están diluyendo también los componentes que se venían perfilando de la “identidad americana”. La Cumbre no ha cumplido, por lo tanto, sus finalidades y no se pueden anotar muchos logros en su haber. En realidad, debemos ser conscientes de que la diplomacia y la política exterior mediante Cumbres de este tipo expresa síntomas de agotamiento. Quizá hay que idear nuevas fórmulas para avivar la cooperación internacional en América.

## **2. TRIBUNA ABIERTA IBEROAMERICANA:**

### ***LA CONFERENCIA IBEROAMERICANA SE ORIENTA HACIA LA AGENDA 2030***

**D. Ignacio Uriarte Ayala**  
**Director de Planeamiento, Coordinación, Evaluación y Seguimiento**  
**Secretaría para la Cooperación Iberoamericana**

La XXVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno se celebrará en Guatemala el próximo 16 de noviembre de 2018. Los 22 países iberoamericanos, liderados por la Secretaria General Rebeca Grynspan, llevan dos de trabajo desde la anterior Cumbre de Cartagena de Indias con el objetivo de orientar la Conferencia Iberoamericana hacia el compromiso internacional sobre desarrollo sostenible que implica la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Bajo el lema "Una Iberoamérica próspera, inclusiva y sostenible" los Jefes de Estado y de Gobierno deberán aprobar una declaración y un programa de acción que oriente los trabajos que desarrollará la Conferencia Iberoamericana en los próximos años desde el valor específico y complementario que puede tener frente a otros mecanismos internacionales.

La Asamblea General de Naciones Unidas, reunida en Nueva York del 25 al 27 de septiembre de 2015, aprobó el documento "*Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*"<sup>1</sup> iniciando así una nueva e histórica etapa de la humanidad. La Agenda 2030 está compuesta por 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas de carácter económico, social y medioambiental, que componen el primer plan global y universal con la finalidad de mejorar la vida de las personas garantizando la sostenibilidad del planeta.

A mediados de los años 90, la Comunidad Internacional inició una reflexión sobre la crítica situación que viven millones de personas en todo el planeta. Las enfermedades, el hambre, la pobreza, la muerte infantil o el analfabetismo, obligan a los líderes mundiales a impulsar una estrategia conjunta para generar un incremento de los indicadores de bienestar en los países en desarrollo. Este análisis sobre la situación del desarrollo humano en el mundo culmina en el año 2000 con la Cumbre del Milenio. En

---

<sup>1</sup> Resolución 70/1 de la Asamblea General "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible." A/RES/70/1 (25 de septiembre de 2015), disponible en:  
[http://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1\\_es.pdf](http://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf)

esta reunión de la Asamblea General se aprueba la Declaración del Milenio<sup>2</sup> que recoge los ocho Objetivos del Milenio (ODM) y que enmarca un acuerdo internacional para avanzar juntos hacia un futuro común a través de metas concretas que se deben lograr antes del año 2015. A diferencia de la universalidad que impregna la Agenda 2030, la Declaración del Milenio estaba más enfocada en impactar en las políticas públicas de los países en desarrollo.

A lo largo de los siguientes quince años, los países van perfilando medidas económicas, sociales y medioambientales para aglutinar los esfuerzos en lograr los objetivos propuestos y poder plantear una nueva agenda después del 2015 con retos actualizados y metas más concretas a ser logradas como tarde en el año 2030, la llamada Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.

La Comunidad Internacional vive el gran reto de impulsar el desarrollo sostenible a través de una Agenda de Desarrollo común que impulsa la coherencia de políticas que el desarrollo requiere para ser real, eficaz y sostenible. La Agenda 2030 es una “decisión histórica”<sup>3</sup> de los Jefes/as de Estado y de Gobierno que se comprometen a impulsar en el ámbito de las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y las alianzas entre los actores necesarios.

La Agenda es muy clara respecto a la responsabilidad que los Gobiernos nacionales tienen con ella: “Cada gobierno decidirá también la forma de incorporar esas aspiraciones y metas mundiales en los procesos de planificación, las políticas y las estrategias nacionales.”<sup>4</sup> Siempre respetando los procesos internos de cada país, la Agenda 2030 insta a los Gobiernos nacionales a impulsar la implementación de la Agenda 2030 en sus políticas públicas y a ser los responsables de la rendición de cuentas ante la Comunidad Internacional: “Nuestros Gobiernos son los principales responsables de realizar, en el plano nacional, regional y mundial, el seguimiento y examen de los progresos conseguidos en el cumplimiento de los Objetivos y las metas durante los próximos 15 años.”<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> Resolución 55/2\* de la Asamblea General “Declaración del Milenio” A/RES/55/2\* (13 de septiembre de 2000), disponible en: <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

<sup>3</sup> Párrafo 2 de Resolución 70/1 de la Asamblea General “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.” A/RES/70/1 (25 de septiembre de 2015), disponible en: [http://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1\\_es.pdf](http://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf)

<sup>4</sup> Ídem párrafo 55.

<sup>5</sup> Ídem. párrafo 47.

A su vez, es la primera vez que de forma tan contundente y expresa en un compromiso internacional de desarrollo como la Agenda 2030 se hace un reconocimiento expreso y tajante a que, a pesar de la alta responsabilidad de los Gobiernos nacionales en la implementación de la Agenda, es necesario que otros actores estratégicos se impliquen de manera activa y decidida. Además de las referencias habituales a las instituciones financieras (Agenda 2030: párrafo 44) que se han ido incorporando de manera constante al hacer referencia a la financiación del desarrollo, cabe resaltar la claridad del llamamiento a otros actores del párrafo 45:

*“Reconocemos asimismo que los parlamentos nacionales desempeñarán un papel fundamental en el cumplimiento efectivo de nuestros compromisos promulgando legislación, aprobando presupuestos y garantizando la rendición de cuentas. Los gobiernos y las instituciones públicas también colaborarán estrechamente en la implementación con las autoridades regionales y locales, las instituciones subregionales, las instituciones internacionales, la comunidad académica, las organizaciones filantrópicas, los grupos de voluntarios y otras instancias.”*

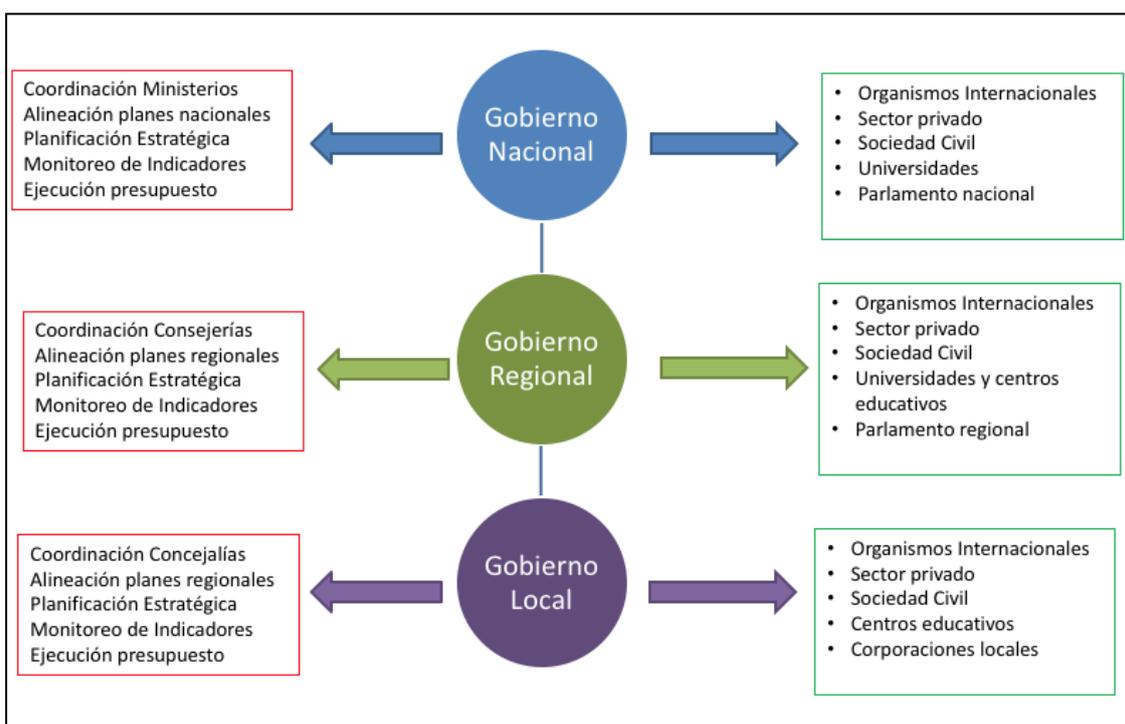
El carácter universal, integral, multiactor y multinivel de la Agenda de Desarrollo Sostenible es coherente con la necesidad de contar con otros actores en este acuerdo histórico. La Agenda 2030 no será una realidad sin que actores estratégicos como los parlamentos, los gobiernos locales, las universidades o la sociedad civil se impliquen de una manera autónoma y activa. Este llamamiento de Naciones Unidas a la acción conjunta supone un reto de coordinación de actores para los Gobiernos nacionales que deben trabajar e incorporar en sus estrategias de implementación de la Agenda 2030 en sus países.

Todos los países se enfrentan a un reto sin precedentes en la implementación de la Agenda 2030. Por un lado, los mecanismos de implementación que se pongan en marcha deben definir una estrategia nacional que logre una coordinación entre ministerios, una alineación con las políticas de desarrollo, una planificación conjunta para el logro de los ODS y un sistema de indicadores de resultados que les permita la medición hacia dentro de la administración pública.

Por otro lado, la aparición de nuevos actores de desarrollo considerados como estratégicos en este nuevo acuerdo global, obliga a los Gobiernos nacionales a realizar todos los esfuerzos necesarios para la coordinación de las distintas estrategias para garantizar la eficacia de la labor que realizan y asegurar que la participación sea activa y comprometida.

En sí mismo, esta responsabilidad de los Gobiernos nacionales hacia dentro de su Administración Pública y hacia fuera de la misma en lo que concierne a la articulación de actores, refleja un reto de coordinación al que se enfrenta el país. Pero además, teniendo en cuenta la dimensión multinivel de gobiernos a la que insta la Agenda 2030, el reto se incrementa generando un mapa hipercomplejo de actores que deben coordinarse para impulsar de manera eficaz las políticas de desarrollo sostenible.

Figura 1: Reto multinivel y multiactor para la Agenda 2030



*Fuente: elaboración propia*

La Agenda 2030 y los ODS conforman en sí mismo un plan de desarrollo global, nacional, regional y local. Analizar esta perspectiva multinivel en la que interactúan miles de actores de desarrollo al mismo tiempo, nos ayudará a fortalecer la idea de la relevancia de la una planificación estratégica coordinada. La Agenda 2030 refleja las propias características que han marcado desde hace décadas las políticas públicas de desarrollo.

La interdependencia de los ODS, el carácter multidimensional, multiactor y multinivel, generan ecosistema hipercomplejo de interacciones que obliga a definir con la máxima eficacia posible qué instrumentos se deben poner en marcha para el mayor éxito en la estrategia de implementación.

Iberoamérica, como conjunto político de países que comparten estrategias de cooperación al desarrollo a través de la Conferencia Iberoamericana conforma un ecosistema único en el mundo capaz de combinar la relación del sector público al máximo nivel con actores de la sociedad civil organizada.

La I Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno tuvo lugar en Guadalajara, México, en Julio de 1991. Con esta reunión arrancó el compromiso de 22 países de trabajar juntos a través del diálogo político, la cooperación técnica y el impulso de la solidaridad compartida para fortalecer una Comunidad Iberoamericana que mantenga los lazos que han unido a millones de personas entre los dos continentes durante siglos.

Desde la I Declaración de Guadalajara<sup>6</sup> que firman los Jefes de Estado y de Gobierno, se hace un especial hincapié en los retos y desafíos que unen a los Iberoamericanos en ámbitos que afectan al desarrollo económico, social y medioambiental. A lo largo de los casi 50 párrafos que componen esta declaración inicial, así como en otras posteriores -en las que se profundizará a lo largo de esta investigación- se puede observar el compromiso con el desarrollo sostenible con el que ya nace la Comunidad Iberoamericana de Naciones.

Cuatro años después, en 1995 en Argentina, se celebra la V Cumbre Iberoamericana de Bariloche los países iberoamericanos constituyen formalmente la estructura del sistema de cooperación que guiará las acciones mandatadas por los Jefes de Estado y de Gobierno. A través de la Declaración de Bariloche<sup>7</sup> se aprueba el llamado Convenio de Bariloche que fija los criterios técnicos que deben marcar la Cooperación Iberoamericana entre los 22 países. En este mismo Convenio se aprueban los primeros

---

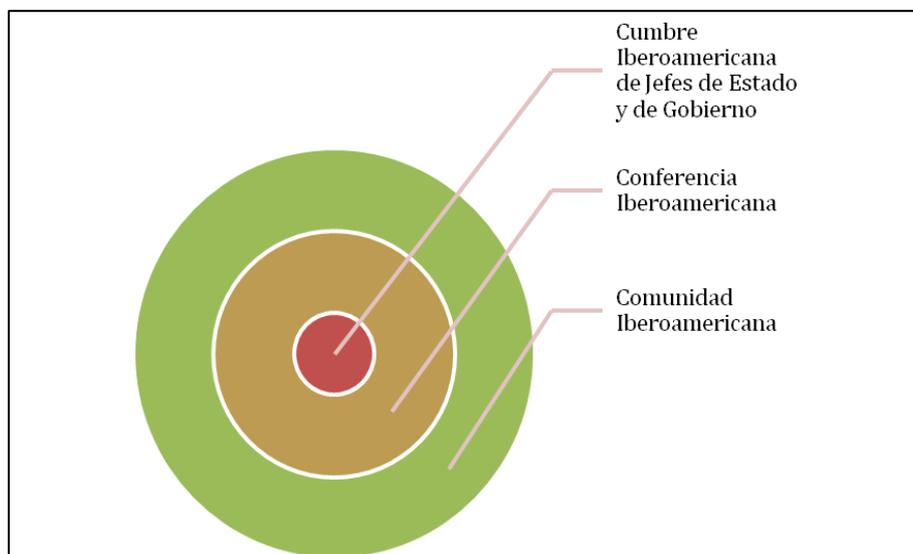
<sup>6</sup> *Declaración de Guadalajara*. I Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. México, 19 de julio de 1991. Disponible en: <http://segib.org/wp-content/uploads/Primera-Cumbre-Iberoamericana-de-Jefes-de-Estado-y-de-Gobierno.pdf>

<sup>7</sup> *Declaración de Bariloche*. V Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Argentina, 17 de octubre de 1995. Disponible en: [http://segib.org/wp-content/uploads/DECLARACION\\_BARILOCHE.pdf](http://segib.org/wp-content/uploads/DECLARACION_BARILOCHE.pdf)

Programas de Cooperación Iberoamericana en ámbitos de especial interés como la Educación y la Cultura.

Con el objetivo de dar un “*seguimiento permanente, un mayor control y una mejor coordinación de la cooperación entre nuestros países, fortaleciéndose así los nexos entre los Responsables de Cooperación Iberoamericana y perfeccionándose los mecanismos para el inicio y desarrollo de los proyectos y la búsqueda de las soluciones financieras que estos requieran*” los países aprueban en la Declaración de la Habana<sup>8</sup> en noviembre de 1999 la puesta en marcha de la Secretaría para la Cooperación (SECIB) como organismo internacional con sede en Madrid, España. Será en 2004, tras la XIII Cumbre de Santa Cruz de la Sierra y antes de la XIV Cumbre de San José, cuando los países iberoamericanos acuerdan transformar el SECIB en la actual Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). Esta, además de servir de apoyo técnico a la Cooperación Iberoamericana, será el Organismo Internacional encargado de dotar de institucionalidad a la Conferencia Iberoamericana, conformada por un conjunto de actores estratégicos de la Comunidad Iberoamericana que sirven de impulso y complemento a los mandatos emanados de las Cumbres Iberoamericanas de los Jefes de Estado y de Gobierno.

Figura 2: Relación entre Cumbre, Conferencia y Comunidad en Iberoamérica



Tras 25 años de Cooperación Iberoamericana el sistema cuenta actualmente con 25 Programas e Iniciativas en los que participan los países de manera voluntaria y horizontal. Cada país propone un punto focal de su administración como representante en

<sup>8</sup>, Declaración de la Habana. IX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Cuba, 16 de noviembre de 1999. Disponible en: <http://segib.org/wp-content/uploads/DeclaraciondeLahabana.pdf>

el Programa o la Iniciativa, con lo que más de 300 puntos focales forman una red de trabajo y de potenciales interacciones que en muchos casos abordan ámbitos distintos a los que estrictamente les compete. Esta malla de cooperación horizontal entre países representa un ejemplo de modelo de integración de políticas públicas para el desarrollo que nace de la cúspide del sistema, los Jefes de Estado y de Gobierno, para ir impregnando la relación entre las administraciones de los 22 países iberoamericanos y otras interacciones con actores de la Conferencia Iberoamericana.

Además de las relaciones que estrictamente se vinculan a la Cooperación Iberoamericana, en el ámbito de la Conferencia Iberoamericana se han ido realizando distintas reuniones ministeriales y sectoriales que componen un sistema de interacción articulado de los Jefes de Estado y de Gobierno con distintos actores estratégicos que conforman un estudio de caso inigualable sobre la relación de diferentes actores para el desarrollo sostenible. Coincide que la relación tradicional entre actores de la Conferencia Iberoamericana lo es con los mismos actores que la Agenda 2030 identifica como más estratégicos y necesarios: el parlamento, el sector privado, los gobiernos locales, la sociedad civil y las universidades.

Figura 3: Relación de actores de la Conferencia Iberoamericana



La Conferencia Iberoamericana reúne a todos los actores que convoca la Agenda 2030 para ese reto histórico:

*“La Carta de las Naciones Unidas comienza con la célebre frase “Nosotros los pueblos”. Hoy día somos “nosotros los pueblos” quienes emprendemos el camino hacia 2030. En nuestro viaje nos acompañarán los gobiernos, así como los parlamentos, el sistema de las Naciones Unidas y otras instituciones internacionales, las autoridades locales, los pueblos indígenas, la sociedad civil, las empresas y el sector privado, la comunidad científica y académica y toda la población. Ya se han comprometido con esta Agenda millones de personas que la asumirán como propia. Es una Agenda del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, y precisamente por ello creemos que tiene el éxito garantizado.”<sup>9</sup>*

Por esto motivo, confiamos en que en la próxima XXVI Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno los países ratifiquen que la Conferencia Iberoamericana es el lugar de encuentro idóneo de los actores de desarrollo de los 22 países iberoamericanos desde el que se pueden tejer alianzas eficaces para el desarrollo sostenible y ser la gran impulsor del Objetivo de Desarrollo Sostenible 17.

---

<sup>9</sup> Párrafo 52 de Resolución 70/1 de la Asamblea General “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.” A/RES/70/1 (25 de septiembre de 2015), disponible en: [http://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1\\_es.pdf](http://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf)

### 3. ARTÍCULOS Y NOTAS:

## NUEVA REALIDAD MIGRATORIA VENEZOLANA<sup>1</sup>

### *NEW VENEZUELAN IMMIGRATION REALITY*

**Jassir Y. Heredia B.<sup>2</sup>**  
**Abogada especialista**

**Diego Battistessa<sup>3</sup>**  
**Cooperante Internacional e investigador de la Universidad Carlos III de Madrid**

#### RESUMEN

Venezuela de ser un país receptor de migrantes se convirtió en un país de emigrantes. Es solo en la última década que Venezuela ha experimentado un flujo migratorio de sus nacionales, con un importante crecimiento en los últimos años, generando una extraordinaria ola masiva de emigrantes nunca antes visto en la historia venezolana y donde se ven afectados los países de la región. Anteriormente no era común ver a un venezolano (a) lejos de su tierra, a menos que no se tratara de turismo o de algún negocio puntual, pero hoy día ya no es así. Sin analizar los motivos históricos y socio-políticos que han llevado a la nación sudamericana a cambiar su patrón migratorio, en este trabajo se presentará, sin embargo, la situación migratoria actual tomando como referencia los principales destinos acogido por los migrantes venezolanos.

**Palabras Claves:** Migración, Venezuela, Asilo, Derechos Humanos, Crisis Humanitaria, Refugio.

#### ABSTRACT

From being a country that receives migrants, Venezuela became a country of emigrants. It is only in the last decade that Venezuela has experienced a migratory flow of its nationals, with an important growth in recent years, generating an extraordinary wave of massive emigrants never before seen in Venezuelan history and where the

---

<sup>1</sup> Artículo recibido 19 de marzo de 2018 y aprobado el 19 de mayo de 2018.

<sup>2</sup> Abogada especialista en Derecho Procesal Civil, Derechos Humanos Interculturales, Experto en Pueblos Indígenas y Cooperación Internacional.

<sup>3</sup> Cooperante internacional experto en migraciones, investigador del Instituto de Estudios Internacionales y Europeos “Francisco de Vitoria” de la Universidad Carlos III de Madrid y Coordinador del Master en Acción Solidaria Internacional e Inclusión Social de la misma universidad.

countries of the region are affected. Previously it was not common to see a Venezuelan far from their land, unless it was not tourism or a specific business, but today is no longer the case. Without analysing the historical and socio-political reasons that have led the South American nation to change its migration pattern, this paper will present, nevertheless, the current migratory situation taking as reference the main destinations hosted by Venezuelan migrants.

**Keywords:** Migration, Venezuela, Asylum, Human Rights, Humanitarian Crisis, Refugee.

**Sumario: Introducción. I Migración venezolana en cifras. II. Países destino. II.A. Migración venezolana en Colombia. II.B. Migración venezolana en Estados Unidos. II.B.1. Venezolanos y venezolanas en busca de asilo en Estados Unidos. II.C. Migración venezolana en Perú. II.D. Migración venezolana en Ecuador. II.E. Migración venezolana en Argentina. II.F. Migración venezolana en Brasil. II.F.1. Venezolanos y venezolanas en busca de asilo en Brasil. II.G. Migración venezolana en España. III. Respuestas desde la perspectiva de los Derechos Humanos. Bibliografía.**

\* \* \*

## **Introducción**

El desplazamiento siempre ha estado presente en la historia de la humanidad, existiendo zonas de asilos<sup>4</sup> consideradas sagradas, siendo el pueblo hebreo el primer antecedente del derecho de asilo, tal y como lo señala Trujillo Raúl<sup>5</sup>, con las seis ciudades de refugio que por mandato de Dios designó Moisés y estableció Josué<sup>6</sup>.

Ahora bien, para algunos autores, el siglo XX se considera como el siglo de las migraciones masivas y los desarraigados<sup>7</sup>, debido principalmente a la primera y segunda

---

<sup>4</sup> La palabra asilo, del latín *asylum*, y este del griego *ásylon* que significa sitio inviolable, Real Academia Española. “Diccionario de la lengua española”, 2014, 23ed. Disponible en: <http://dle.rae.es>

<sup>5</sup> Vid. Trujillo Herrera, Raúl. “La unión Europea y el Derecho de Asilo”, Editorial Dykinson, S.L., Madrid, 2003, pp. 37-51.

<sup>6</sup> El señor dijo a Moisés: Dí a los israelitas: cuando hayáis pasado el Jordán hacia la tierra de Canaán, elegiréis ciudades que nos sirvan de refugio...” La Santa Biblia, Números 35 versículo de 9 a 11 - disponible en: <https://bibleview.org/es/biblia/moisés/6ciudades/>

<sup>7</sup> Prieto-Godoy, Carlos Alberto. “La situación de las migraciones internacionales mixtas, un desafío constante para el derecho internacional de los refugiados y el derecho de asilo”, en *Dikaion* 22-1, 2013, pp. 83-107

guerra mundial<sup>8</sup>, sin embargo fue a finales del siglo XIX cuando se vivió la primera gran ola migratoria<sup>9</sup>. Puesto en cifras, unos 120 millones de personas emigraron a otros países, de los que casi 60 millones fueron europeos que emigraron al continente americano, Oceanía y África<sup>10</sup>, aunque por supuesto, existen grandes diferencias entre la ola migratoria de finales del siglo XIX, siglo XX y la actual<sup>11</sup>.

Ciertamente estos conflictos bélicos del siglo XX dejaron una gran ola masiva de desplazados de tal magnitud, que los estados se vieron obligados a responder a esta situación específicamente europea<sup>12</sup>. En efecto la creación de la Organización Internacional de la Migraciones nace como respuesta a esta situación, de esta manera la segunda guerra mundial marca un antes y un después en el tratamiento jurídico que se le da a la institución del asilo, redefiniéndose totalmente tal y como bien lo ha señalado Trujillo Herrera, Raúl<sup>13</sup>, *instaurándose los pilares de un sistema que ha prevalecido sin discusión durante cuatro décadas*.

La Asamblea General de Naciones Unidas, el 15 de diciembre de 1946 adoptó la constitución de la Organización Internacional de Refugiados, reconociendo en su constitución<sup>14</sup> que los verdaderos refugiados y personas desalojadas constituyen un problema urgente de carácter y alcance internacionales y acordando crear una organización especializada y vinculada con Naciones Unidas. En 1950, la Asamblea General de Naciones Unidas creó el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados y en 1951 se adoptó la Convención de Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados, mismo año que se crea el Comité Intergubernamental Provisional para los Movimientos de Migrantes desde Europa (PICMME), que posteriormente pasaría a

---

<sup>8</sup> Ibidem

<sup>9</sup> O'Rourke, Kevin H. "The European Grain Invasion, 1870-1913." *The Journal of Economic History*, vol. 57, no. 4, 1997, pp. 775-801. *JSTOR*, JSTOR, [www.jstor.org/stable/2951160](http://www.jstor.org/stable/2951160).

<sup>10</sup> De la Dehesa, Guillermo. "Comprender la inmigración", Alianza Editorial, 2008, pp. 71-86

<sup>11</sup> Enzensberger dice al respecto, "En cualquier época y por las razones más diversas, una parte importante de la humanidad siempre ha estado en movimiento: de forma pacífica o forzada, en simple migración o huyendo; una circulación que necesariamente tenía que dar lugar a continuas turbulencias," Enzensberger, H.M. "La gran migración. Treinta y tres acotaciones," Anagrama, Barcelona, 1992, pp. 11-26

<sup>12</sup> Pécoud, Antoine. "Politización/Despolitización De las Migraciones: Discursos y Prácticas de la Organización Internacional para las Migraciones." *Relaciones Internacionales*, no. 36, 2018, pp. 177-196.

<sup>13</sup> Trujillo Herrera, Raúl, op. cit. p 57.

<sup>14</sup> Constitución de la Organización Internacional de Refugiados. Nueva York, 15 de diciembre de 1946. Disponible en: <https://www.dipublico.org/10651/constitucion-de-la-organizacion-internacional-de-refugiados-nueva-york-15-de-diciembre-de-1946/>

ser lo que conocemos hoy día como la Organización Internacional de las Migraciones (OIM)<sup>15</sup>.

Ahora bien, La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) afirma que la migración representa una importante tendencia en el siglo XXI que acarrea consecuencias que tendrán repercusiones a largo plazo en los sistemas políticos, sociales y económicos y que cambiarán la composición de los estados nación<sup>16</sup>. En este sentido, la Unión Europea no ha dejado de ser protagonista del fenómeno de la movilidad humana, tal y como lo establece Solanes Corella, Angeles<sup>17</sup>, la Unión Europea no ha dejado de recibir personas con voluntad de asentamiento obligando a los estados a reformular *las políticas relativas a entrada y permanencia legal en territorio comunitario*<sup>18</sup>.

Actualmente uno de los mayores retos que enfrentan las políticas migratorias de los estados es la integración, vocablo que ha sido muy discutido y analizado en este contexto. Tomaremos para los fines del presente trabajo la interpretación polisémica y holística de Javier de Lucas Martín<sup>19</sup> quien establece que la integración *es un proceso de carácter global, que abarca todos los aspectos sociales, culturales, económicos, jurídicos y políticos*, incidiendo en todos los sujetos implicados<sup>20</sup>.

En tal sentido podemos decir que el problema del estado jurídico y político de los inmigrantes en la UE y en España es sobre todo un problema de inclusión, pero no en el sentido clásico de inclusión social, como categoría opuesta a la exclusión y a la marginación, sino de inclusión política<sup>21</sup>.

---

<sup>15</sup> Vid. Historia de la OIM, disponible en la página web de la organización en: <http://www.spain.iom.int/es/historia>

<sup>16</sup> Organización Internacional para las Migraciones, *La OIM resalta la importancia de incluir la movilidad humana en los programas de desarrollo ecológicos y sostenibles*, 06 de abril de 2012. Disponible en: <https://www.iom.int/es/news/la-oim-resalta-la-importancia-de-incluir-la-movilidad-humana-en-los-programas-de-desarrollo>

<sup>17</sup> Profesora Titular de Filosofía del Derecho, Universitat de València.

<sup>18</sup> Vid. Solanes Corella, Angeles. “La respuesta internacional al desafío de las migraciones: el caso de la unión europea”. *Inmigración, Multiculturalismo y Derechos Humanos*. Tirant lo Blanch. Madrid, 2009, pp 291-324.

<sup>19</sup> Catedrático de Filosofía del Derecho y filosofía Política.

<sup>20</sup> De Lucas Martín, Javier. “El Derecho ante el reto de la integración: Los instrumentos jurídicos de respuesta a la presencia estable de los inmigrantes”. *XXIX Jornadas de Estudio. Derecho, inmigración e integración*. 21, 22 y 23 de noviembre de 2017, Ministerio de Justicia, Secretaría General Técnica, pp. 15-43.

<sup>21</sup> Varios autores, “La Universalidad de los derechos sociales: el reto de la inmigración”. *Reconocimiento, inclusión, ciudadanía. Los derechos sociales de los inmigrantes*. Tirant Lo Blanch, 2004, pp.27-36

## I. Migración venezolana en cifras

En el presente artículo dibujaremos una situación general del masivo flujo migratorio protagonizado por la población venezolana tanto hacia los vecinos países de América, como Colombia, EEUU, Brasil, Perú, Ecuador y Argentina, así como hacia el viejo continente, en específico España y consideraremos más en detalle las situaciones de aquéllos venezolanos y venezolanas que solicitan asilo en los países de acogida. Todo ello tomando en cuenta que por su ser una situación de reciente data, no contamos con suficiente doctrina por lo que las fuentes investigativas son algunos datos ofrecidos por instituciones gubernamentales de los países receptores, artículos de prensa, opiniones de expertos, y otros estudios realizados.

Aunque las cifras no son exactas, algunos estudios dan una muestra de la realidad. En este sentido, María Teresa Romero, miembro del Comité Académico de Divulgación del Conocimiento Económico para la Libertad (CEDICE), en su artículo publicado por la Red Liberal de América Latina (RELIAL) titulado “*Migración y Libertades*”<sup>22</sup>, comenta que a pesar que el actual gobierno de Nicolás Maduro se ha negado a publicar estadísticas, se calcula que en 2015 eran unos dos millones de venezolanos los que habían migrado, desde 1999<sup>23</sup>.

Según datos del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)<sup>24</sup>, unos 133.000 venezolanos han solicitado refugio en otros países entre 2014 y 2017, pero a ellos se agregan otros 363.000 que se han acogido a otras "alternativas legales", que son ofrecidas especialmente por países latinoamericanos.

---

<sup>22</sup> Romero, María Teresa. “La emigración masiva, otra de las tragedias de Venezuela”. *Migración y Libertades*, 2017 pág. 26. Disponible en: <http://relial.org/biblioteca/libro/migracion-y-libertades-2017>

<sup>23</sup> **En efecto, se puede leer en el artículo:** *El actual gobierno de Nicolás Maduro –como el anterior de Hugo Chávez– se ha negado a publicar estadísticas, pero entre los registros de inmigrantes de otros países y los de varios estudios de expertos en la materia, en 2015 eran unos dos millones de venezolanos los que habían abandonado Venezuela desde que el denominado Socialismo del Siglo XXI llegó al país, en 1999; una migración semiforzada ante las cada vez más deterioradas condiciones políticas, económicas y sociales nacionales. Sin embargo, ya se está hablando de cifras mucho mayores. Sólo en los Estados Unidos, se dice que la cifra actual de venezolanos legales e ilegales para este 2017 llegó al millón y medio. En 2015, sólo los residenciados legalmente en ese país se estimaban en unos 260,000; una cantidad ya entonces contrastante con la de 1980 que no pasaba de 33,000 inmigrantes. También en 2015 se produjeron casi 20,000 movimientos migratorios hacia España, un 53% más que en 2014, según el Instituto Nacional de Estadística (INE).*

<sup>24</sup> France 24, *Líderes de América se reúnen para analizar la situación de los refugiados*, Brasilia 2018. Disponible en: <http://www.france24.com/es/20180219-lideres-america-latina-refugiados-region>

Por su parte en el libro de Hechos del Mundo 2017 (The World Fact Book)<sup>25</sup>, publicado por la Agencia Central de Inteligencia (CIA, por sus siglas en inglés) se establece que más de un millón de venezolanos han emigrado mientras Hugo Chávez Frías ha estado en el poder<sup>26</sup>. Por su lado, en la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida de la Población Venezolana (ENCOVI) de 2017<sup>27</sup>, se estima que hay 1,3 emigrantes por hogares, es decir, alrededor de 815 mil personas han emigrado<sup>28</sup>. Como vemos, ciertamente las cifras no son exactas pero si permiten dibujar un panorama de la realidad actual de la migración venezolana.

## II. Países destino

El **Observatorio de la Diáspora Venezolana**<sup>29</sup>, coordinado por **Tomás Páez**, Sociólogo de la Universidad Central de Venezuela, ha elaborado un ranking que nos permite ver de manera clara cuales son los destinos principales de la migración venezolana. De este estudio resulta que Estados Unidos es el principal destino, seguido por España, Italia, Portugal y Colombia. Esta excelente y valiosa labor se basa en datos oficiales, pero hay que considerar que la cantidad de ciudadanos(as) venezolanos(as) en algunos países, por ejemplo Colombia, podría ser muchísimo mayor, por tratarse de

---

<sup>25</sup> Central Intelligence Agency. *The World Factbook. Venezuela*. Last updated on March 14, 2018. Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ve.html>

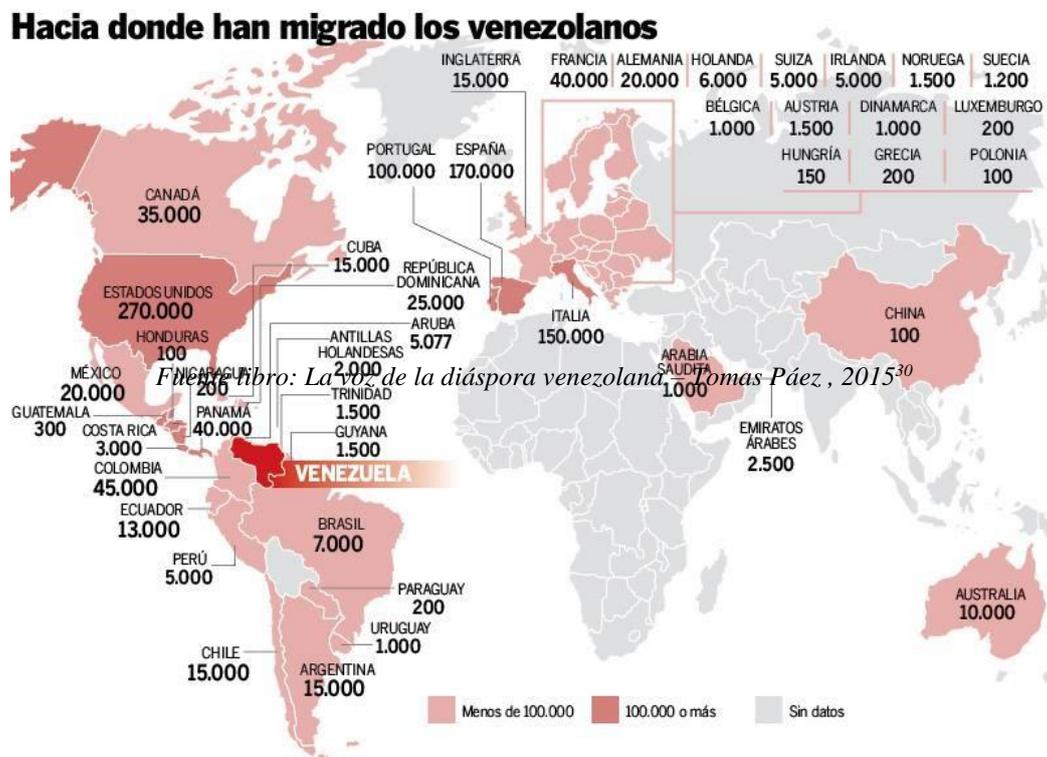
<sup>26</sup> Al respecto se puede leer: While CHAVEZ was in power, more than one million predominantly middle- and upper-class Venezuelans are estimated to have emigrated. The brain drain is attributed to a repressive political system, lack of economic opportunities, steep inflation, a high crime rate, and corruption. Thousands of oil engineers emigrated to Canada, Colombia, and the United States following CHAVEZ's firing of over 20,000 employees of the state-owned petroleum company during a 2002-03 oil strike. Additionally, thousands of Venezuelans of European descent have taken up residence in their ancestral homelands. Nevertheless, Venezuela has attracted hundreds of thousands of immigrants from South America and southern Europe because of its lenient migration policy and the availability of education and health care. Venezuela also has been a fairly accommodating host to Colombian refugees, numbering about 170,000 as of year-end 2016. However, since 2014, falling oil prices have driven a major economic crisis that has pushed Venezuelans from all walks of life to migrate or to seek asylum abroad to escape severe shortages of food, water, and medicine; soaring inflation; unemployment; and violence. Tens of thousands of Venezuelans have migrated, often illegally, to Colombia, Brazil, Mexico, Panama, Chile, Guyana, the Dominican Republic, or taken perilous journeys by raft to Aruba and Curacao. Asylum applications increased significantly in the US and Brazil in 2016 and 2017. Although several receiving countries are making efforts to increase immigration restrictions and to deport illegal Venezuelan migrants, Venezuelans continue to migrate to avoid economic collapse at home.

<sup>27</sup> Freitez, A. Encuesta sobre Condiciones de Vida. Venezuela 2017. IIES\_UCAB. Caracas. Disponible en: <https://www.ucab.edu.ve/wp-content/uploads/sites/2/2018/02/Presentación-Emigración-ENCOVI-2017-1.pdf>

<sup>28</sup> Esta encuesta es elaborada por un equipo de colaboradores de las universidades venezolanas: Universidad Simón Bolívar (USB), Universidad Central de Venezuela (UCV) y la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB).

<sup>29</sup> Páez, Tomás. *La Voz de la Diáspora Venezolana*, editorial La Catarata, 2015

países fronterizos y por los millones de colombianos que se nacionalizaron en Venezuela en las últimas décadas.



## II.A. Migración venezolana en Colombia

De acuerdo con recientes estudios, Colombia es el principal destino de la nueva emigración venezolana y no Estados Unidos como se ha pensado hasta ahora. Uno de los partidarios de esta teoría es el profesor Iván de la Vega, director del Laboratorio Internacional de Migraciones, quién considera que Colombia es el principal destino de venezolanos, no solo de América sino del mundo entero<sup>31</sup>.

La magnitud de este fenómeno migratorio es bien visible en los grandes centros urbanos, en primer lugar en la capital Bogotá, donde miles de venezolanos y venezolanas

<sup>30</sup> El mapa interactivo está disponible en:

[https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?mid=1RSugU8ppV7SyOQiankjB\\_OJXC9s&ll=20.1052552,5179818%2C-86.19132434999995&z=2](https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?mid=1RSugU8ppV7SyOQiankjB_OJXC9s&ll=20.1052552,5179818%2C-86.19132434999995&z=2)

<sup>31</sup> FUNINDESUSB, *Así ha cambiado la emigración del venezolano desde 2013*, 25 de Enero de 2017. Disponible en: <http://funindes.usb.ve/2017/01/25/asi-ha-cambiado-la-emigracion-del-venezolano-desde-2013/>

Donde se puede leer además las siguientes afirmaciones por parte del Prof. Iván de la Vega: Colombia es el principal destino de venezolanos no solamente de América sino del mundo entero. La característica especial que tiene esta migración es que se trata en muchos casos de colombianos que vinieron hace 30, 40 o 50 años a Venezuela y tienen descendencia, y hemos detectado incluso hasta de cuarta generación. Aquello sobrepasó los 3.5 millones. La descendencia básicamente está retornando en forma sostenida con su doble nacionalidad. Sale con pasaporte venezolano y arriba allá con pasaporte colombiano o con la cédula, según sea el tipo de viaje, terrestre, aéreo o marítimo.

trabajan o estudian. En la zona del Caribe, según el informe del Prof. Iván De la Vega y citado por El Tiempo<sup>32</sup>, la situación es aún más crítica ya que se encuentran municipios con más población venezolana que colombiana. La situación en Colombia es quizás la más emblemática porque establecer con exactitud la cantidad de venezolanos que viven en el país es prácticamente imposible.

Según la revista “Acontecer Migratorio”, que se base en datos oficiales del Ministerio de Relaciones Exteriores (Migración de Colombia), casi 2.800.000 venezolanos han llegado desde el año 2003 a Colombia, de los cuales 1.426.000 ingresaron por el puesto de control migratorio del aeropuerto El Dorado en Bogotá<sup>33</sup>.

A raíz de esta imposibilidad de determinar la cantidad de personas con ciudadanía venezolana que se encuentran en Colombia y con el fin de proteger sus derechos, el partido Voluntad Popular Colombia ha abierto una página web para hacer un censo y buscar ayuda para los que llegan<sup>34</sup>.

El “caso Venezuela” resulta tan grave para la vecina Colombia, que ha llevado al actual presidente del País y Premio Nobel de la Paz, Juan Manuel Santos, a declarar a finales de 2017 que Venezuela es su peor pesadilla y que una *implosión en la nación vecina puede convertirse en un problema tremendo para el proceso de paz y su país en general*<sup>35</sup>.

Mientras tanto en la zona fronteriza de Colombia y Venezuela, en estos primeros meses de 2018, la situación ha ido empeorando de tal manera que el alcalde de Cúcuta (Colombia), César Rojas, ha solicitado al presidente colombiano, Juan Manuel Santos,

---

<sup>32</sup> “Venezolanos, la migración más grande en la historia del país”. El Tiempo. 30 marzo 2017. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/venezolanos-la-migracion-mas-grande-en-la-historia-del-pais-72872>

<sup>33</sup> Acontecer Migratorio. *Inmigrantes y Refugiados en un mundo de guerra. Diáspora venezolana*. Volúmen 39, Nº8, Pág 10, 8 agosto 2016. Disponible en: <http://jsf.com.mx/revista/rev-agosto-2016.pdf>

Al respecto, se puede leer: La mayoría arribó con permisos de trabajo, a estudiar, o bajo diferentes modalidades de visa, pero otros, cuyos datos no aparecen en los registros oficiales, ingresaron por algún recodo de la frontera, llegaron a la urbe sin un solo peso en el bolsillo y vagan por las diferentes localidades de la capital. Solo durante la coyuntura que se vivió entre los dos países, en los años 2015 y 2016, entre agosto y junio, 56.042 ciudadanos del país vecino ingresaron al país, según cifras de Migración Colombia. ...La primera ola de migración, en el año 2002, trajo al país muchos profesionales de la industria petrolera. Luego, entre los años 2006 y 2008, llegaron empresarios que vieron cómo sus empresas quebraban en su país de forma paralela al auge económico en Bogotá. Después comenzaron a arribar estudiantes a los que sus padres les decían que en Venezuela ya no iba a existir futuro para ellos.

<sup>34</sup> Ver página web, disponible en: <http://www.voluntadpopularcolombia.com/>

<sup>35</sup> Agencia EFE. Juan Manuel Santos: “Mi peor pesadilla es Venezuela”, Bogotá, 10 de Diciembre de 2007. Disponible en: <https://www.efe.com/efe/america/politica/juan-manuel-santos-mi-peor-pesadilla-es-venezuela/20000035-3433983>

declarar una emergencia social ante la gran cantidad de venezolanos que han ingresado a la zona y que duermen en parques y calles<sup>36</sup>.

Santos ha acogido el llamado de Rojas y de otros funcionario públicos que se ven desbordados frente a los masivos flujos migratorios procedentes de Venezuela y ha comunicado que se dejarán de expedir más Tarjetas de Movilidad Fronteriza, usadas por los ciudadanos de regiones de frontera para cruzar los límites nacionales y que se construirá con el apoyo de la ONU un Centro de Atención al Migrante, que en un principio tendrá capacidad para 2.000 personas de paso, así como la creación del Grupo Especial Migratorio (GEM) para reforzar el control y la seguridad en la frontera<sup>37</sup>.

En la ciudad de Miami, uno de los lugares que más ciudadanos venezolanos ha recibido en los últimos años, el día 20 de enero de 2018, la Coalición Internacional por Venezuela, Una Sola Voz (CIPV.org) y el Programa de Ayuda Humanitaria Para Venezuela ([ayudahumanitariavenezuela.org](http://ayudahumanitariavenezuela.org)) han realizado un acto simbólico en el que ha participado como invitado especial el secretario general de la OEA, Luis Almagro, y donde se ha pedido formalmente a los Presidentes Juan Manuel Santos de Colombia y Michel Temer de Brasil, la instalación de campamentos humanitarios en la frontera con Venezuela para contribuir a aliviar la situación de vulnerabilidad de estos desplazados venezolanos que cruzan la frontera en busca de alimentos y medicinas que no consiguen en su país de origen.

## II.B. Migración venezolana en EEUU

En contraposición con lo señalado por el Profesor Iván de la Vega<sup>38</sup>, según las cifras recolectadas por Tomas Páez en su estudio *La voz de la Diáspora*<sup>39</sup>, EEUU es el primer destino para quienes deciden dejar Venezuela. Los datos hablan de alrededor de 440.000 venezolanos que viven en EEUU de los cuales se estima que unos 40.000 se

---

<sup>36</sup> El Tiempo. *Cúcuta, cerca de emergencia social por venezolanos durmiendo en calles*. 06 de Febrero de 2018. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/cucuta-pide-declarar-emergencia-social-en-la-ciudad-por-venezolanos-179350>

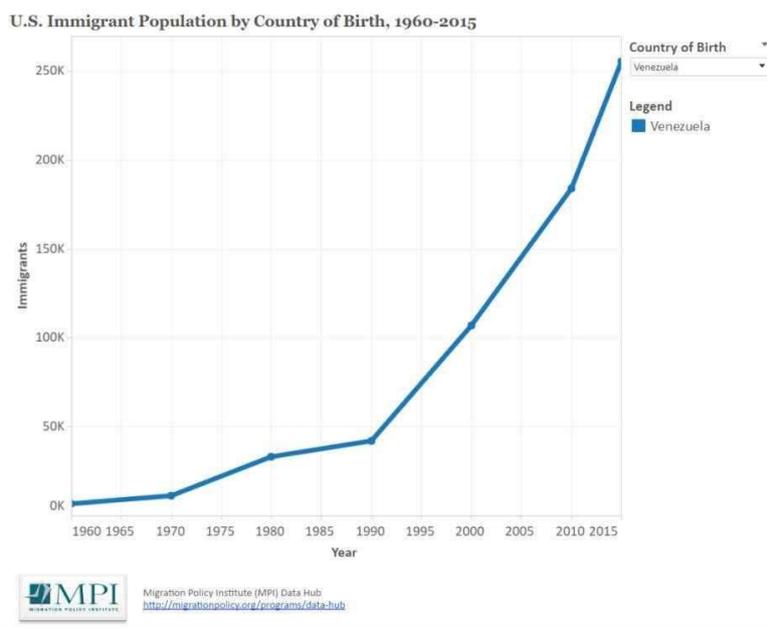
<sup>37</sup> El Tiempo. *Estas son las medidas para afrontar crisis migratoria*. 08 de Febrero de 2018. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/santos-suspende-tarjeta-de-movilidad-fronteriza-y-crea-junta-directiva-para-la-crisis-180414>

<sup>38</sup> Vid. FUNINDESUSB, *Así ha cambiado la emigración del venezolano desde 2013*, 25 de Enero de 2017. Disponible en: <http://funindes.usb.ve/2017/01/25/asi-ha-cambiado-la-emigracion-del-venezolano-desde-2013/>

<sup>39</sup> Páez, Tomás. *La Voz de la Diáspora Venezolana*, editorial La Catarata, 2015

encuentran indocumentados<sup>40</sup>. Por su parte las cifras oficiales del Instituto de Políticas de Migración de Estados Unidos<sup>41</sup>, establecen que la migración de venezolanos en EEUU ha aumentado del 28% en solo cinco años, desde 2010 a 2015.

En este lapso de tiempo, los venezolanos en Estados Unidos han pasado de ser 184 mil a 256 mil, lo que representaba en 2015 un 0,6% del total de inmigrantes. En el siguiente gráfico realizado por el Instituto de Políticas de Migración de Estados Unidos podemos observar cómo en 1990, se encontraban 42 mil venezolanos en EEUU, representando 0,2% del total de la población migrante, y revisando aún más atrás, en 1960, solo 7.000 venezolanos vivían en EEUU, el equivalente a tan solo 0,1% del total de inmigrantes<sup>42</sup>.



El mismo Instituto de Políticas de Migración indica que la mitad de los venezolanos viven en el estado de la Florida, en su mayoría en el condado de Miami-

<sup>40</sup> Vid. Primer informe del Observatorio de la Diáspora Venezuela, coordinado por el sociólogo Tomás Páez, sobre la migración venezolana en el mundo. Disponible en: [https://www.google.com/maps/d/viewer?mid=1RSugU8ppV7SyOOqianjB\\_OJXC9s&ll=42.29356419,9999985%2C-100.72265620000002&z=8](https://www.google.com/maps/d/viewer?mid=1RSugU8ppV7SyOOqianjB_OJXC9s&ll=42.29356419,9999985%2C-100.72265620000002&z=8)

<sup>41</sup> El Cooperante. *¿Bajará con Trump? Migración de venezolanos a EE.UU. ha aumentado 28% en los últimos cinco años.* Disponible en: <https://elcooperante.com/bajara-con-trump-migracion-de-venezolanos-a-ee-uu-ha-aumentado-28-en-los-ultimos-cinco-anos-2/>

<sup>42</sup> Migration Policy Institute. *Profile of the Unauthorized Population: Florida.* Disponible en: <https://www.migrationpolicy.org/data/unauthorized-immigrant-population/state/FL>

Dade, y en el mismo estado encontramos también una estimación de 26.000 venezolanos en situación irregular, es decir, cerca del 4% del total de la población que no goza de un estatus migratorio regular en dicho estado<sup>43</sup>.

Si analizamos el dato del Instituto de Políticas de Migración de finales de 2015 y lo comparamos con los últimos datos de *La Voz de la Diáspora* del comienzo de 2018, podemos determinar que en tan solo 2 años (2016 y 2017), se ha producido una migración de casi 200.000 (184.000 por la precisión) venezolanos a EEUU, lo que significa un aumento en porcentaje del 72%.

### **II.B.1. Venezolanos y venezolanas en busca de Asilo en EEUU**

Es importante diferenciar entre migración y asilo, en este sentido cabe mencionar que no todas las migraciones tienen como objeto la solicitud de asilo y que esta última mantiene, al interior del fenómeno migratorio, un estatus diferenciado.

Estados Unidos es el país que más ha visto crecer el flujo solicitudes de asilo de venezolanos y venezolanas en los últimos años. Las cifras hablan por sí solas. Haciendo referencia a la agencia de Servicios de Ciudadanía e Inmigración (USCIS, por sus siglas en inglés) podemos ver reflejados en números como ha ido creciendo cada año a partir de 2013, el número de ciudadanos de Venezuela que llegan a EEUU en busca de asilo político. La USCIS publica cada mes un listado con las diez primeras nacionalidades de las personas que han introducido aplicaciones de asilo político afirmativo en Estados Unidos. En 2013, en ninguno de estos listados figura Venezuela<sup>44</sup>. Sin embargo, en febrero de 2014 podemos notar el primero cambio de tendencia ya que Venezuela se ubicó en el puesto número 10 con la cantidad de 92 solicitudes de asilo político afirmativo introducidas por venezolanos. En 2015, Venezuela figura en el puesto número 6 de nacionalidades que han aplicado por asilo<sup>45</sup> y en 2016, figura en el puesto número 3<sup>46</sup>.

---

<sup>43</sup> Op. Cit.

<sup>44</sup> U.S. Citizenship and Immigration Services. *Leading Nationalities for Asylum Applications filed with USCIS, October 2013*. Source: RACG2301, Uscis Asylum Division. Disponible en: <https://www.uscis.gov/sites/default/files/USCIS/Outreach/Notes%20from%20Previous%20Engagements/Asy-AffirmativeAsylum-Oct-Nov-Dec13.pdf>

<sup>45</sup> U.S. Citizenship and Immigration Services. *Leading Nationalities for Asylum Applications filed with USCIS, January 2015*. Source: RACG2301, Uscis Asylum Division. Disponible en: <https://www.uscis.gov/sites/default/files/USCIS/Outreach/PED-2015-01-03-NGO-Asylum-Stats.pdf>

<sup>46</sup> U.S. Citizenship and Immigration Services. *Leading Nationalities for Asylum Applications filed with USCIS, July 2016*. Source: RACWKL1, Uscis Asylum Division. Disponible en:

Desde entonces, la nacionalidad venezolana se ha mantenido constantemente entre las diez nacionalidades con más aplicaciones y se puede ver cómo se ha producido un aumento exponencial a medida que se hiciera más severa la represión gubernamental contra las masivas protestas de la población civil en todo el País<sup>47</sup>. Solo en 2014 se alcanzó la cantidad de 3.000 solicitudes de asilo, y en 2015, apenas en el primer semestre, ya se registraban 2.715 aplicaciones introducidas por venezolanos. Las cifras han aumentado a una velocidad alarmante, se ha pasado de 92 solicitudes introducidas en Febrero de 2014 a 590 solicitudes introducidas en Junio de 2015, un aumento de más de 600%<sup>48</sup>.



*Aplicaciones de Asilo Afirmativo realizadas por venezolanos en Estados Unidos, mes a mes, entre Febrero de 2014 y Julio de 2015<sup>49</sup>.*

Tomando en cuenta solo el período entre febrero de 2014 y junio de 2015, se registra la cifra de 5.654 venezolanos que han solicitado asilo afirmativo en Estados Unidos.

Durante ese período de tiempo los venezolanos fueron la quinta nacionalidad en Estados Unidos con más aplicaciones.

asilo afirmativo entre		
1	México	11735
2	El Salvador	8565
3	Honduras	6792
4	El Salvador	6792
5	Venezuela	5654
6	Honduras	4861
7	Ecuador	3804

[https://www.uscis.gov/sites/default/files/USCIS/Outreach/Upcoming%20National%20Engagements/PED\\_AffirmativeAsylumStatisticsJuly2016.pdf](https://www.uscis.gov/sites/default/files/USCIS/Outreach/Upcoming%20National%20Engagements/PED_AffirmativeAsylumStatisticsJuly2016.pdf)

<sup>47</sup> Pew Research Center. *Venezuelan asylum applications to U.S. soar in 2016*. Agosto 4, 2016. Disponible en: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/08/04/venezuelan-asylum-applications-to-u-s-soar-in-2016/>

<sup>48</sup> Refugee Freedom. *Programa Libertad para Refugiados venezolanos*. Disponible en: <https://refugeefreedom.org/programa-libertad-para-refugiados-venezolanos/>

<sup>49</sup> U.S. Citizenship and Immigration Services. *Leading Nationalities for Asylum Applications filed with USCIS, January 2015*. Source: RACG2301, USCIS Asylum Division. Disponible en: <https://www.uscis.gov/sites/default/files/USCIS/Outreach/PED-2015-01-03-NGO-Asylum-Stats.pdf>

	<b>País</b>	<b>Número de aplicaciones de asilo afirmativo entre Febrero 2014 y Julio 2015</b>
1	China	18723
2	México	11735
3	Guatemala	8565
4	El Salvador	6792
5	<b>Venezuela</b>	<b>5654</b>
6	Honduras	4861
7	Ecuador	3804

*Lista de las 7 primeras nacionalidades con aplicaciones de Asilo Afirmativo en Estados Unidos entre Febrero de 2014 y Junio de 2015<sup>50</sup>.*

En 2016 la situación no ha mejorado. Según un análisis de Pew Research<sup>51</sup> las solicitudes de asilo presentadas por venezolanos en el año fiscal 2016 han subido un 168% en comparación con el mismo período un año antes<sup>52</sup>. Venezuela se ha colocado de esta manera entre las principales naciones de origen para los solicitantes de asilo en los Estados Unidos ya que se registraron 10.221 solicitudes presentadas entre octubre de 2015 y junio de 2016, frente a las 3.810 presentadas durante el mismo período del año anterior<sup>53</sup> (Los datos excluyen a los solicitantes en el proceso de deportación).

---

<sup>50</sup> Refugee Freedom. *Programa Libertad para Refugiados venezolanos*. Disponible en: <https://refugeefreedom.org/programa-libertad-para-refugiados-venezolanos/>

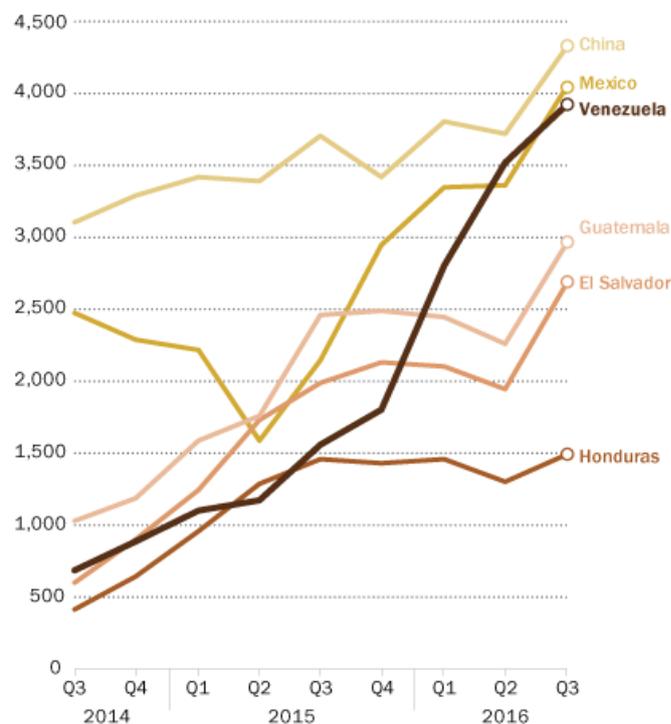
<sup>51</sup> Pew Research Center es una organización no gubernamental que informa al público sobre los problemas, las actitudes y las tendencias que dan forma al mundo, llevando a cabo encuestas de opinión pública, investigación demográfica, análisis de contenido y otra investigación de ciencias sociales basada en datos.

<sup>52</sup> Pew Research Center. *Venezuelan asylum applications to U.S. soar in 2016*. Agosto 4, 2016. Disponible en: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/08/04/venezuelan-asylum-applications-to-u-s-soar-in-2016/>

<sup>53</sup> Op. Cit.

### Asylum applications from Venezuela have surged

*Applications to U.S. by nation of origin and fiscal quarter*



Note: Only affirmative asylum cases shown. Fiscal years start in October.  
Source: U.S. Citizenship and Immigration Services

PEW RESEARCH CENTER

Como demostración del aumento exponencial del crecimiento de las solicitudes de asilo político afirmativo introducidas por venezolanos en EEUU podemos considerar el dato del mes de diciembre de 2016 de las USCIS que nos dice que solo en el último mes del año la cifra ha alcanzado 2.334 solicitudes. Finalmente, en todo el 2016, la nacionalidad venezolana ha ocupado el primer puesto en número de solicitudes de asilo político llegando a 18.155, superando a China que “solo” cuenta con 17.745 solicitudes de asilo y que ocupa el segundo lugar. Para el año 2017 la USCIS no ha publicado todavía datos que nos permitan confirmar si la tendencia que se originó a partir de febrero 2014 sigue su imparable camino pero los acontecimientos en Venezuela nos indican que probablemente sea así.

### II.C. Migración venezolana en Perú

Perú fue el primer país en tomar una medida oficial de protección en relación con la diáspora venezolana. En enero del 2017 el presidente peruano Pedro Pablo Kuczynski

aprobó un decreto mediante el cual se otorgaba un permiso temporal de permanencia (PTP)<sup>54</sup> a los ciudadanos venezolanos que se encontraban en Perú en situación irregular o que habían entrado al territorio peruano de manera legal antes de la primera exclusión de Venezuela del Mercosur<sup>55</sup>.

El decreto permitía a los venezolanos contar con 120 días para realizar la solicitud a partir de la entrada en vigor del mismo<sup>56</sup>. En enero de 2018 el mismo gobierno peruano aprobó a través de otro decreto, la ampliación del plazo con el que cuentan las personas venezolanas para pedir el PTP hasta el 2019.<sup>57</sup>

Esta medida busca *proteger y asegurar los derechos de las personas de nacionalidad venezolana que se encuentran en Perú, en respeto irrestricto de los derechos humanos* y posiciona a Perú entre los primeros países de América Latina y del mundo en tomar una posición clara y contundente frente a los flujos migratorios de personas venezolanas. El documento hace también referencia a la Constitución Política del Perú, la cual señala en su artículo 1 que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado<sup>58</sup>. A

Asimismo, el numeral 2.2 del artículo 2<sup>59</sup> dispone *que toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley, nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera índole* y menciona también la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en específico en la parte en

---

<sup>54</sup> Superintendencia Nacional de Migraciones, *Aprueban lineamientos para el otorgamiento del Permiso Temporal de Permanencia para las personas de nacionalidad venezolana*, Decreto Supremo N° 002-2017-IN, 3 de enero de 2017. Disponible en: [https://www.migraciones.gob.pe/documentos/nomalegal\\_17\\_1469654-3.pdf](https://www.migraciones.gob.pe/documentos/nomalegal_17_1469654-3.pdf)

<sup>55</sup> En reunión realizada en São Paulo en el día 05 de agosto de 2017, los cancilleres de los Estados Partes del MERCOSUR – Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay – decidieron, por unanimidad, suspender políticamente la República Bolivariana de Venezuela en todos sus derechos y obligaciones inherentes a la su condición como Estado Parte del MERCOSUR.

La decisión fue tomada en base al cumplimiento del segundo párrafo del artículo 5° del Protocolo de Ushuaia, sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, suscripto el 24 de julio de 1998.

Venezuela ya había sido suspensa del ejercicio de sus derechos como Estado Parte del MERCOSUR anteriormente, en diciembre de 2016, en virtud del incumplimiento de compromisos asumidos en su Protocolo de Adhesión. Se puede leer la nota completa en el siguiente enlace: <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/8469/11/innova.front/decision-sobre-la-suspension-de-la-republica-bolivariana-de-venezuela-en-el-mercosur>

<sup>56</sup> Vid. Artículo 2. Plazo de presentación de solicitud. El plazo para presentar la solicitud de Permiso Temporal de Permanencia –PYP, es de ciento veinte días (120) hábiles, computados a partir del día siguiente de la entrada en vigencia del Decreto Supremo que aprueba los siguientes lineamientos.

<sup>57</sup> DECRETO SUPREMO N° 001-2018-IN - Decreto Permanencia en Perú: Amplían plazo a venezolanos para pedir el PTP hasta el 2019: <https://es.scribd.com/document/369814554/Decreto-Permanencia-en-Peru-Amplian-plazo-a-venezolanos-para-pedir-el-PTP-hasta-el-2019>

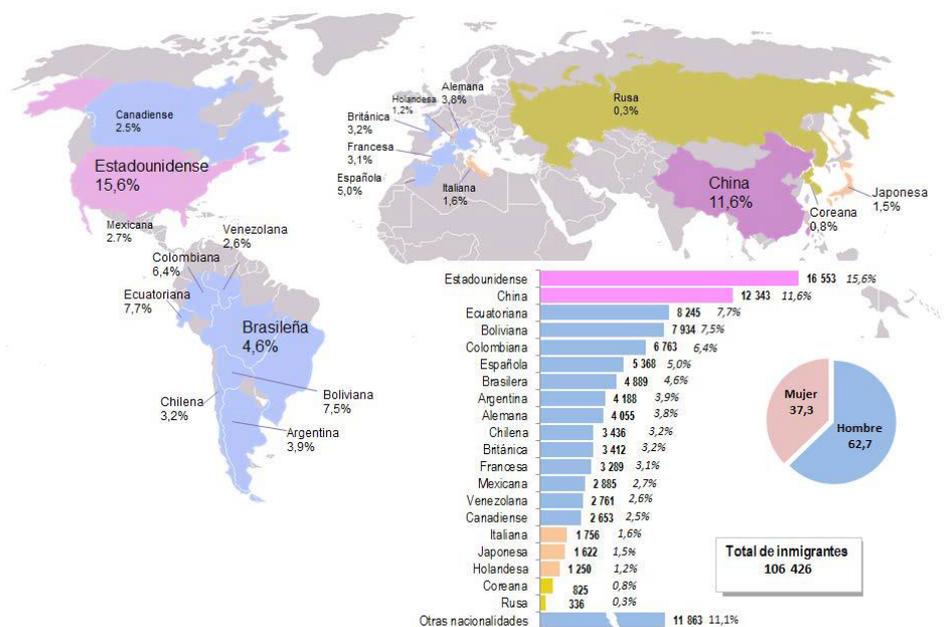
<sup>58</sup> Del Perú, Constitución Política. “Congreso de la República”. Lima, Perú29 (1993).

<sup>59</sup> Op. Cit.

la cual dicha Declaración reconoce el derecho de todas las personas a *circular libremente y elegir su residencia en el territorio de un Estado*.

Hablando de cifras y trazando un recorrido de la migración venezolana hacia Perú en los últimos años, podemos ver que en 2014, de acuerdo a un informe realizado por la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) se identifica que *fueron aprobados 805 contratos de trabajadores procedentes de Venezuela, seguido de 604 contratos procedentes de los Estados Unidos, 563 de chilenos, 561 de argentinos, 560 de chinos y 426 procedentes de Brasil*<sup>60</sup>.

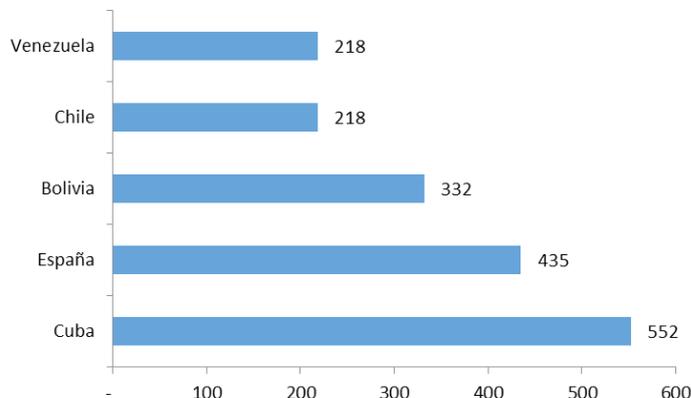
Venezuela en 2014 ya figuraba entre las nacionalidades presentes en Perú, sin embargo no se encontraba en la primera posición en ninguno de los indicadores, como podemos ver en el siguientes gráfico<sup>61</sup> que nos presenta datos de la inmigración de extranjeros, según nacionalidad, 1994-2014. Podemos observar como Venezuela hasta 2014 se encontraba en la posición número 14, con una cifra de 2761, casi idéntica a la mexicana y prácticamente la mitad de la española con una cifra de 5368.



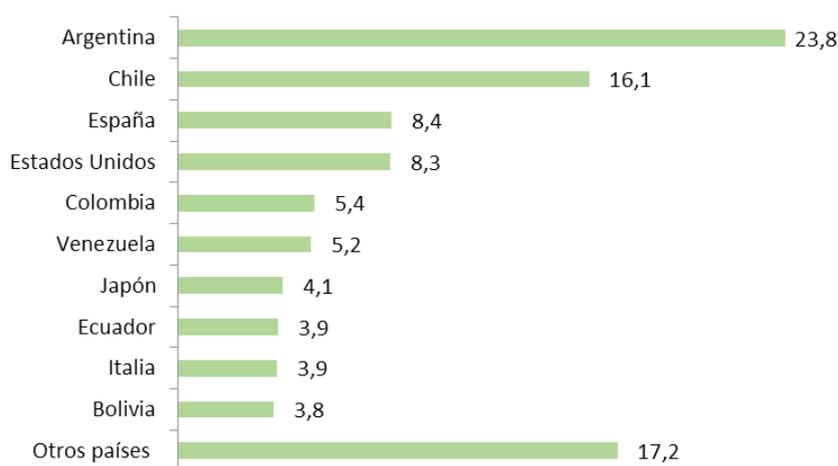
<sup>60</sup> Informe OIM. *Situación de los migrantes extranjeros en el Perú y su acceso a servicios sociales, servicios de salud y de educación*. Disponible en: [http://www.oimperu.org/sitehome/sites/default/files/Documentos/19-01-2016\\_Informe%20Final%20Extranjeros%20PERU\\_OIM.pdf](http://www.oimperu.org/sitehome/sites/default/files/Documentos/19-01-2016_Informe%20Final%20Extranjeros%20PERU_OIM.pdf)

<sup>61</sup> Op. Cit.

Otros gráficos nos muestran una situación parecida a la anterior en lo que refiere por ejemplo a países con mayor procedencia de solicitudes atendidas para reconocimiento de títulos, 2015 (Número de resoluciones)



Y también en relación con la “Procedencia de Alumnos matriculados, 2009-2015” (Porcentaje)



Ahora bien, comparando los datos del informe de la OIM del 2016, con los datos del informe realizado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) en 2012, podemos observar cómo hasta el año 2012 los ingresos de personas venezolana a Perú llegaban solo hasta 1.794. Esto significa que, en tan solo dos años, desde 2012 a 2014, la cifra ha aumentado de casi 1000 unidad, más de la mitad de los que han llegado al mismo país en los 18 años anteriores.

**Desde 1994 hasta 2012:** 1794 (datos informe INEI)<sup>62</sup>

<sup>62</sup> Informe Perú. *Estadísticas de la emigración internacional de peruanos y de la inmigración de extranjeros: 1994 – 2012*. Pag. 69, Cuadro N° 16  
Perú: Inmigración de extranjeros, por sexo, según nacionalidad, 1994 – 2012

**Desde 2012 a 2014:** 967 (Resultado de la comparación entre los datos del informe INEI con los datos del informe de la OIM)

Los números hoy en día son muy diferentes ya que desde 2015 se ha registrado un importante incremento del flujo migratorio de ciudadanos y ciudadanas venezolanas a Perú.

Datos proporcionados por la Superintendencia de Migraciones dan cuenta que, al año 2016, en el Perú residen un total de 103,854 extranjeros de los cuales el 13,4% son de Colombia, 10,2% de España, 8,9% de Estados Unidos, 7,5% de Argentina, 6,6% de Ecuador, **6,4% de Venezuela**, 6,3% de Chile, 5,7% de Brasil, 4,9% de China, 4,5% de Bolivia, 2,8% de México, 2,5% de Italia, 2% de Francia, 1,6% Alemania, entre otros. A través de estos datos podemos observar como Venezuela en solo dos años, haya pasado de la posición número 14 a la posición número 6 en relación a las nacionalidades con mayor presencia en territorio peruano.

En la actualidad, en el mes febrero 2018, el Superintendente de Migraciones, Eduardo Sevilla, declaró a la prensa peruana que hasta la fecha se habían entregado 25 mil Permisos Temporales de Permanencia. Al efecto señalaba que es un hecho *de dominio público* que en el Perú se hayan entregado 25 mil PTP, y que ahora Perú contaba con 80 mil venezolanos como turistas, que son merecedores de hasta 183 días de permanencia en el Perú.

La condición favorable del marco normativo en Perú para las personas procedentes de Venezuela posiblemente aumentará el flujo migratorio de dicha población que puede encontrar en el país andino una oportunidad de legalizar su permanencia, de homologar su título y no está obligada a solicitar protección internacional.

## **II.D. Migración venezolana en Ecuador**

Ecuador no ha sido el primer destino elegido por las olas de venezolanos que han recorrido en los últimos años América Latina, EEUU y Europa, sin embargo, el país ha empezado a recibir flujos migratorios de población venezolana y la tendencia muestra un considerable aumento para el futuro próximo cercano.

No obstante 78 horas del viaje por carretera desde Caracas hasta Quito, desde el 2014 los venezolanos empezaron a migrar masivamente al Ecuador. Las cifras oficiales que encontramos en el documento *Flujo de Venezolanos por Unidad de Control y Tipo de Residencia* realizado por el Ministerio del Interior de Ecuador<sup>63</sup>, no dejan lugar a dudas. En efecto, en el año 2013, han sido 878 las personas procedentes de Venezuela que, una vez terminado su período de estancia legal en el territorio, no reportaron su salida de Ecuador. En el 2014 esa cifra subió a 3.624 y en el 2015 a 5.144.

En 2016 y 2017 el flujo migratorio procedente de Venezuela fue realmente imponente ya que respectivamente llegaron 102.369 y 226.867 venezolanos de los cuales 23.673 en 2016 y 61.138 en 2017 no reportaron su salida de Ecuador<sup>64</sup>.

Representantes de la Asociación Civil Venezolanos en Ecuador<sup>65</sup> entrevistados por la prensa ecuatoriana afirman que sus compatriotas están principalmente en Quito, Guayaquil, Manta y Cuenca. Alfredo López, director ejecutivo, señala que el principal motivo para emigrar es la seguridad personal y luego lo económico, al respecto ha dicho que *el venezolano llega con expectativas altas y luego se da cuenta que la situación no es tan sencilla: conseguir un trabajo estable les demora entre dos y tres meses. Pero vienen con intención de quedarse, buscando estabilidad*<sup>66</sup>.

Para el 2018 se espera un ulterior incremento del flujo migratorio procedente de Venezuela en Ecuador, un país que desde hace más de una década está haciendo frente también a otra ola migratoria de solicitante de asilo y refugio procedentes de Colombia. Según datos de ACNUR en enero de 2016, Ecuador ya había concedido 121.317 estatus de refugio y estaba tramitando otras 11.583 solicitudes.

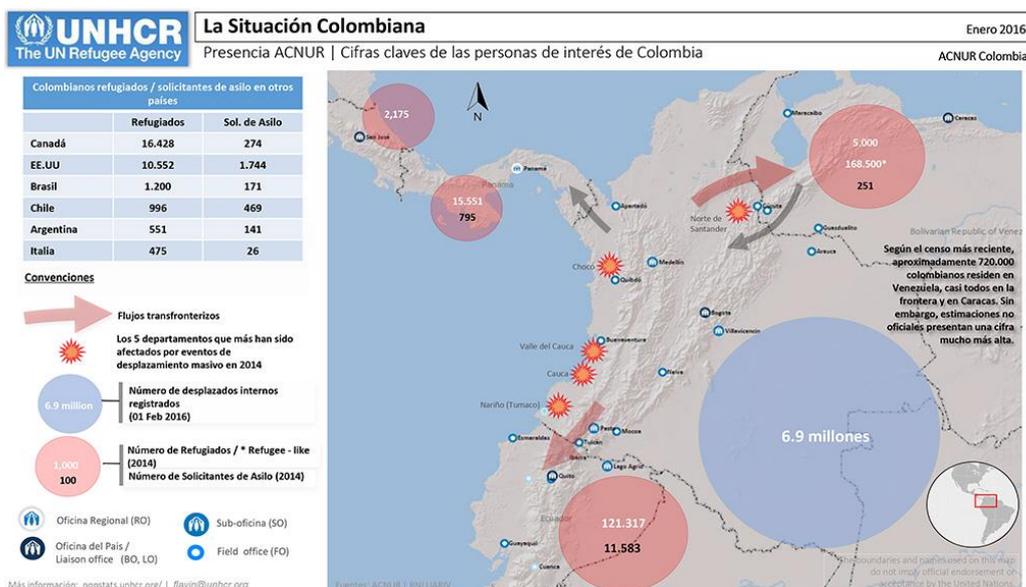
---

<sup>63</sup> Al respecto, se puede revisar el informe, disponible en: <http://www.ministeriointerior.gob.ec/wp-content/uploads/2018/02/FLUJO-DE-VENEZOLANOS-2013-2017-POR-PUERTOS.pdf>

<sup>64</sup> Cálculos realizados utilizando cifras aportadas por el Ministerio de Interiores de Ecuador, las cuales se pueden revisar en el siguiente enlace, disponible en: <http://www.ministeriointerior.gob.ec/wp-content/uploads/2018/02/FLUJO-DE-VENEZOLANOS-2013-2017-POR-PUERTOS.pdf>

<sup>65</sup> Para más información, se puede visitar la página web de la Organización, disponible en: <http://www.venezuelaenecuador.com/>

<sup>66</sup> Artículo de El Comercio “Venezolanos llegan a Ecuador en búsqueda de estabilidad” del 15 de enero 2017. <http://www.elcomercio.com/tendencias/venezolanos-ecuador-estabilidad-crisis.html>



Los acuerdos de Paz en Colombia, firmados en 2017, han aliviado el flujo migratorio colombiano hacia Ecuador, pero todavía no han sido implantadas las políticas de retorno voluntario prevista en dicho acuerdo. Esto implica que la población colombiana que se encuentra en Ecuador permanecerá en el territorio hasta fecha por determinar, situación que dibuja un marco social delicado y precario, en el que la situación de las personas procedentes de Venezuela se ve cada día más complicada. De hecho, ya se ha reportado por la prensa nacional, varios casos de xenofobia y racismo hacia la población venezolana<sup>67</sup>.

## II.E. Migración venezolana en Argentina

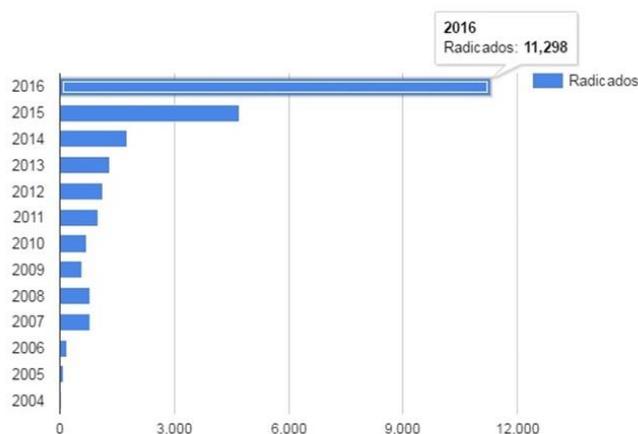
En el censo poblacional del año 2010, según datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Argentina (INDEC), no figuraba la nacionalidad venezolana entre las nacionalidades con importante presencia en el territorio. En la tabla en la que el instituto recopila los datos relacionados con las migraciones, Venezuela está contabilizada en “Países no limítrofes América: resto de América”<sup>68</sup>. También el informe de la OIM del año 2012 *El impacto de las migraciones en Argentina* arrojaba datos

<sup>67</sup> Teleamazonas. *Dos venezolanos fueron víctimas de explotación laboral en un hotel de Ecuador*. Disponible en: <http://www.teleamazonas.com/2018/01/dos-venezolanos-fueron-victimas-de-explotacion-laboral-en-un-hotel-de-ecuador/>

<sup>68</sup> Datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Argentina (INDEC). Disponibles en: [https://www.indec.gov.ar/censos\\_total\\_pais.asp?id\\_tema=1&id\\_tema\\_2=41&id\\_tema\\_3=135&t=3&s=7&c=2010](https://www.indec.gov.ar/censos_total_pais.asp?id_tema=1&id_tema_2=41&id_tema_3=135&t=3&s=7&c=2010)

parecidos y no trataba el caso de la población venezolana con especial interés al no encontrarse cifras relevante de dicha población<sup>69</sup>.

Sin embargo, desde la realización del censo poblacional del 2010 la situación ha cambiado considerablemente ya que hoy en Argentina se estima que haya una presencia de alrededor de 30.000 venezolanos, según datos recopilados por el sociólogo Tomas Páez. El mismo, en la investigación sobre *La diáspora venezolana*<sup>70</sup> cataloga Argentina como el País número 9 en la especial clasificación de los países receptores de la migración venezolana y aclara que *la dirección Nacional de Migraciones reporta que se registraron 11.298 radicaciones temporales entre 2004 y 2016. También se contabilizan 7433 radicaciones permanentes: muchas de estas, representan el cambio de categoría de algunas radicaciones temporarias. Sin embargo, a varios venezolanos se les concede desde un primer momento la radicación permanente por lo dispuesto en otros convenios (como los hijos de argentinos). Por eso se estima que el número de venezolanos en Argentina esté cerca de los 30.000.*



*Histórico de radicaciones temporarias de venezolanos entre 2004 y 2016 Crédito: Dirección Nacional de Migraciones*

El 2018 comenzó con la intención del gobierno argentino de hacer más flexibles los trámites de migración para los venezolanos, lo que generó el 16 de febrero la disposición 594/2018.22<sup>71</sup>. Con esta abertura normativa Argentina sigue el ejemplo de

<sup>69</sup> Informe OIM, año 2012 “El impacto de las migraciones en Argentina” [http://www.migraciones.gov.ar/pdf\\_varios/campana\\_grafica/OIM-Cuadernos-Migratorios-Nro2-El-impacto-de-las-Migraciones-en-Argentina.pdf](http://www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/campana_grafica/OIM-Cuadernos-Migratorios-Nro2-El-impacto-de-las-Migraciones-en-Argentina.pdf)

<sup>70</sup> Páez Bravo, Tomas. *La voz de la Diáspora venezolana*. Los Libros de la Catarata. 2015

<sup>71</sup> Se puede revisar el boletín oficial en el siguiente enlace: <https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNorma/178907/20180216>

Artículo 1º.- Autorícese a la DIRECCIÓN GENERAL DE INMIGRACIÓN de esta Dirección Nacional a arbitrar medidas operativas y administrativas, previa evaluación y consideración de cada caso en particular, que permitan dar continuidad a los trámites migratorios de residencia iniciados por nacionales venezolanos cuando razones ajenas a su voluntad impidan o dificulten la obtención o el cumplimiento de presentación de recaudos documentales exigibles para la adquisición de la radicación, en la medida en que ello no redunde en un riesgo a la seguridad pública.

Perú y crea una situación que podría facilitar aún más el incremento del flujo migratorio a este país, pese a que no tenga contingencia territorial con Venezuela.

## II.F. Migración venezolana en Brasil

La migración venezolana en Brasil no ha alcanzado los niveles de otros países de América y sin embargo la situación en las zonas fronterizas con Venezuela ha asumido un carácter de urgencia. El informe *Venezuela: la crisis humanitaria se extiende a Brasil*<sup>72</sup> presentado en abril 2017 por la reconocida ONG internacional Human Rights Watch (HRW) denuncia una situación insostenible para las estructuras sanitarias de los puestos fronterizos de Brasil que se encuentran desbordados antes la demanda de atención médica y medicinas de los ciudadanos venezolanos que cruzan a diario la frontera. César Muñoz, investigador en Brasil de HRW declaró en una entrevista al diario español El Mundo<sup>73</sup> que una gran cantidad de madres con hijos enfermos llegan a Brasil con la intención de comprar medicinas.

El informe<sup>74</sup> nos presenta algunos datos alarmantes, más de 12.000 venezolanos han entrado y permanecido en Brasil desde 2014. El número de venezolanos que se trasladan a Brasil para vivir allí se ha quintuplicado desde 2014, llegando a 7.150 durante los primeros once meses de 2016. Muchos venezolanos viven en condiciones precarias en las calles y en un centro de acogida en Boa Vista, la capital de Roraima.

La situación más difícil se vive en las instalaciones sanitarias ya que según el informe el Hospital General de Roraima brindó tratamiento a 1.815 venezolanos en 2016, triplicando la cifra de 2015<sup>75</sup>.

En febrero 2018, durante una visita para un evento en Brasilia el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Filippo Grandi,

---

<sup>72</sup> Human Rights Watch. *Venezuela: La crisis humanitaria se extiende a Brasil*. Abril 2017. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/news/2017/04/18/venezuela-la-crisis-humanitaria-se-extiende-brasil>

<sup>73</sup> El Mundo. El éxodo venezolano en Brasil es una tragedia humana. Abril 2018. Disponible en: <http://www.elmundo.es/internacional/2017/04/18/58f6366246163f6d2a8b4572.html>

<sup>74</sup> Human Rights Watch. *Venezuela: La crisis humanitaria se extiende a Brasil*. Abril 2017. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/news/2017/04/18/venezuela-la-crisis-humanitaria-se-extiende-brasil>

<sup>75</sup> Op. Cit. El Hospital General de Roraima, que atiende al 80 por ciento de los adultos en el estado, brindó tratamiento a 1.815 venezolanos en 2016, una cifra que más que triplica la de 2015. En febrero de 2017, la directora del hospital dijo a Human Rights Watch que el establecimiento estaba atendiendo a un promedio de 300 pacientes venezolanos por mes. El número de mujeres venezolanas que solicitan atención en el hospital de maternidad de Roraima casi se duplicó en 2016, llegando a 807 pacientes. En el hospital en la localidad fronteriza de Pacaraima, aproximadamente el 80 por ciento de los pacientes son venezolanos y más de la mitad de las consultas para atención prenatal que tuvieron lugar entre enero y agosto de 2016 fueron de venezolanas.

ofreció apoyo sin restricciones al gobierno brasileño de presidente Michel Temer y declaró que era necesario dar una respuesta humanitaria a la situación y no política<sup>76</sup>.

Mientras tanto el estado de Roraima ha sido declarado por el gobierno de Brasil como estado en "situación de vulnerabilidad" y la frontera ha sido reforzada con más agentes para intentar normalizar la situación.

### **II.F.1. Venezolanos y venezolanas en busca de Asilo en Brasil**

Así como en el caso de EEUU también en Brasil nos encontramos frente a un aumento exponencial de las solicitudes de asilo en los últimos 4 años. Una vez más el informe de HRW<sup>77</sup> nos aclara con cifras y datos contundentes la situación de los ciudadanos y ciudadanas venezolanas en búsqueda de asilo en Brasil. Al respecto, establece el informe que la cantidad de venezolanos aumentó de 54 en 2013 a 2.595 en 2016, sin contar el mes de diciembre de este último año. El mayor problema que enfrenta actualmente el estado brasileño es la demora en el procesamiento de las solicitudes, debido al gran volumen de las mismas, cerrando el 2016 solamente con 84 casos solicitudes resueltas, de las cuales solo 34 fueron concedidas<sup>78</sup>.

### **II.G. Migración venezolana en España**

La diáspora venezolana en España merece una mención aparte. Después de EEUU, según los datos presentados por el sociólogo Tomas Páez, España es el segundo país por número de ciudadanos y ciudadanas venezolanas que se encuentran en su

---

<sup>76</sup> Repito lo que ya dijo el secretario general de la ONU, António Guterres: esperamos que la situación en Venezuela se solucione y rápido, pero hasta que eso ocurra es necesario dar una respuesta meramente humanitaria, no política.

<sup>77</sup> Human Rights Watch. Venezuela: La crisis humanitaria se extiende a Brasil. Abril 2017. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/news/2017/04/18/venezuela-la-crisis-humanitaria-se-extiende-brasil>

<sup>78</sup> Op. Cit. Al respecto establece el informe: "El gobierno brasileño informó que la cantidad de venezolanos que solicitan asilo aumentó drásticamente, de 54 en 2013 a 2.595 en los primeros 11 meses de 2016. Al 31 de diciembre, el Ministerio de Justicia solamente había resuelto 89 de los 4.670 casos de venezolanos que habían pedido asilo desde 2012, y había concedido asilo en 34 de esos casos. El gran volumen de solicitudes de venezolanos sin resolver está demorando el procesamiento de todas las solicitudes de asilo en Brasil. En Roraima, más de 4.000 venezolanos han estado varados durante meses en una lista de espera para poder solicitar asilo. El derecho brasileño permite que las personas que han solicitado asilo permanezcan en Brasil, obtengan permisos de trabajo e inscriban a sus hijos en la escuela. Pero no resulta claro si las constancias que muestran una cita futura para pedir asilo —algunas de esas citas fijadas para el 2018— que ha estado entregando la Policía Federal son válidas para certificar que la persona tiene una autorización de permanencia temporal en Brasil. Incluso si los venezolanos no son deportados mientras esperan su cita, no tienen autorización legal para trabajar, y esto los expone a ser explotados laboralmente.

En 2016, las autoridades deportaron a 514 venezolanos de Roraima, mientras que apenas 20 fueron deportados en 2015. En diciembre de 2016, la Policía Federal intentó deportar a 450 miembros de la comunidad indígena venezolana Warao, pero la Defensoría Pública federal presentó un recurso de hábeas corpus ante un tribunal local alegando que se trataba de una medida arbitraria, y un juez frenó la deportación en el último momento."

territorio, estaríamos hablando de alrededor de 230.000 personas, aunque se cree que el número es superior debido a la cantidad de españoles no nacionalizados que migraron a Venezuela a mitad del siglo pasado y que ahora retornaron a España. No obstante, la cifra oficial en España habla de una realidad diferente. Según datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) el número de venezolanos residentes en España pasó de 54.401 al 1 de enero de 2016, a 68.639 al 1 de enero de 2017, una diferencia de 14.238 más. En términos relativos, el aumento fue de 26,2%, siendo el grupo de extranjeros con mayor crecimiento en dicho periodo.

Según datos del mismo Instituto, el país desde el cual llegan más inmigrantes en España en 2016 es Venezuela. Casi 30.000 personas llegaron en 2016 y de ellos, más de 10.000, tenían la nacionalidad española. Descontando las cerca de 2.000 personas que emigraron de España a Venezuela, el saldo migratorio se quedó en 27.674 personas.

**PRINCIPALES PAÍSES**

POR PAÍS DE ORIGEN Y DESTINO

	Inmigrantes	Emigrantes	Saldo migratorio
Venezuela	29.623	1.949	27.674
Marruecos	23.889	2.503	21.386
Colombia	22.424	3.924	18.500
Rumania	22.212	3.960	18.251
Italia	16.489	1.666	14.822
Brasil	10.461	1.438	9.023
China	8.619	1.024	7.596
Argentina	9.407	2.357	7.050
Perú	8.774	1.792	6.982
Reino Unido	21.620	15.459	6.161
Rusia	5.522	360	5.162
Ecuador	11.035	6.512	4.523
Bulgaria	3.978	850	3.128
Bolivia	4.739	1.918	2.822
Chile	3.904	1.653	2.251
México	4.934	2.916	2.018
Francia	12.081	10.654	1.427
EE UU	9.388	9.008	380
Suiza	3.059	4.289	-1.230
Alemania	9.266	10.802	-1.537

Fuente: INE. EL PAÍS

Es diferente si hablamos de solicitud de asilo. La comisión española de ayuda al refugiado (CEAR) presenta todos los años un informe con las 10 nacionalidades con el mayor número de solicitud de asilo en España. Como podemos observar según los 5 gráficos, realizados por la misma organización, que presentados a continuación en 2013 la nacionalidad venezolana no estaba presente entre los 10 mayores peticionarios. Posteriormente las solicitudes han ido aumentando de 124 en 2014, a 596 en 2015, llegando a la primera posición en 2016 con 3960 solicitudes de asilo. De 2014 a 2016 el incremento ha sido de 3193%. En este momento ya contamos con los últimos datos recolectados por CEAR que hacen referencia al año 2017. En dicho informe se demuestra la magnitud de un fenómeno que hemos analizado a lo largo de todo este artículo, Venezuela se encuentra una vez más en la primera posición de este espacial ranking con el numero exorbitante de 10 350 solicitudes de asilo. Casi el doble de las solicitudes de asilo del año anterior.

**( SOLICITANTES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL EN ESPAÑA POR NACIONALIDAD )**

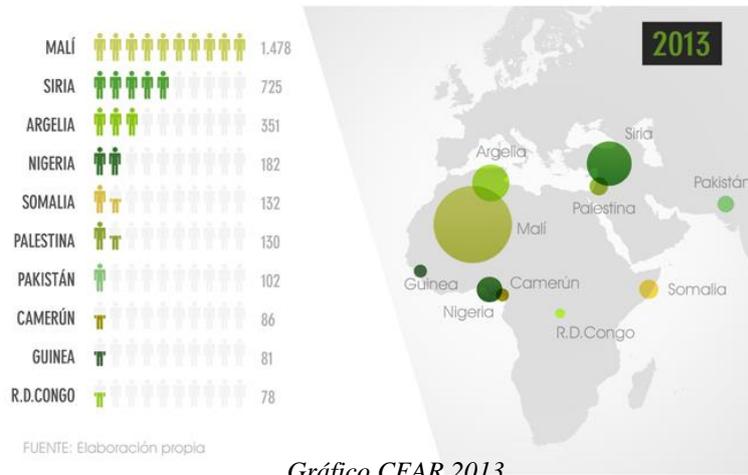


Gráfico CEAR 2013

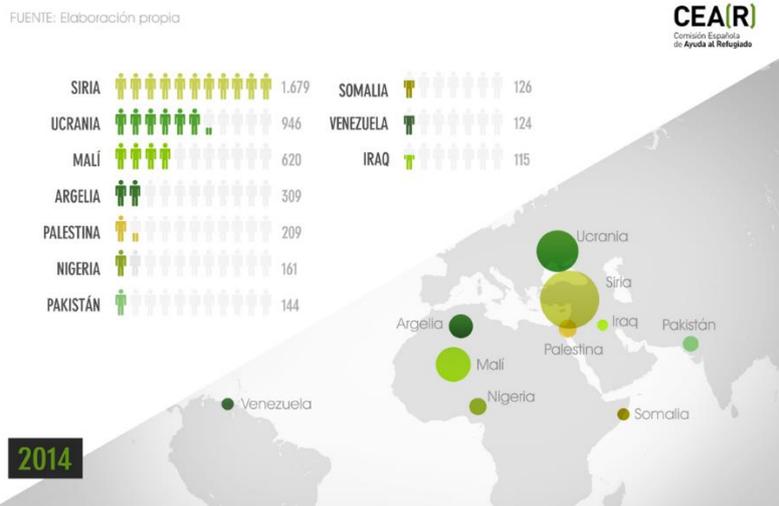


Gráfico CEAR 2014

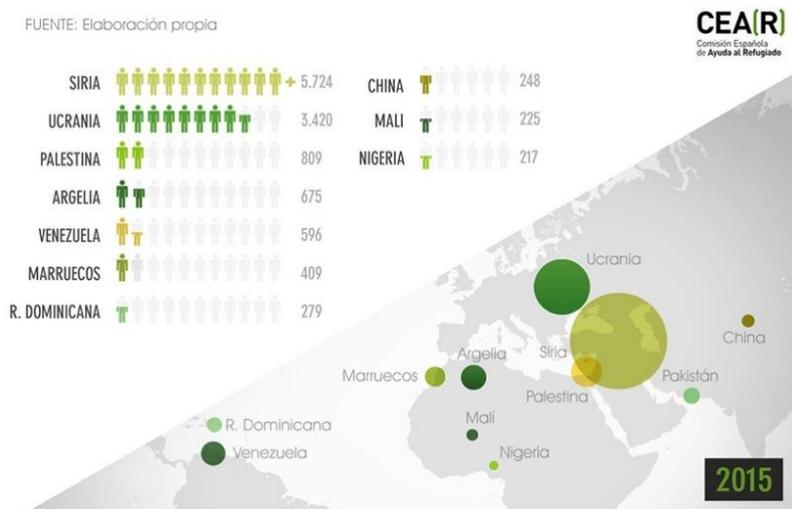


Gráfico CEAR 2015

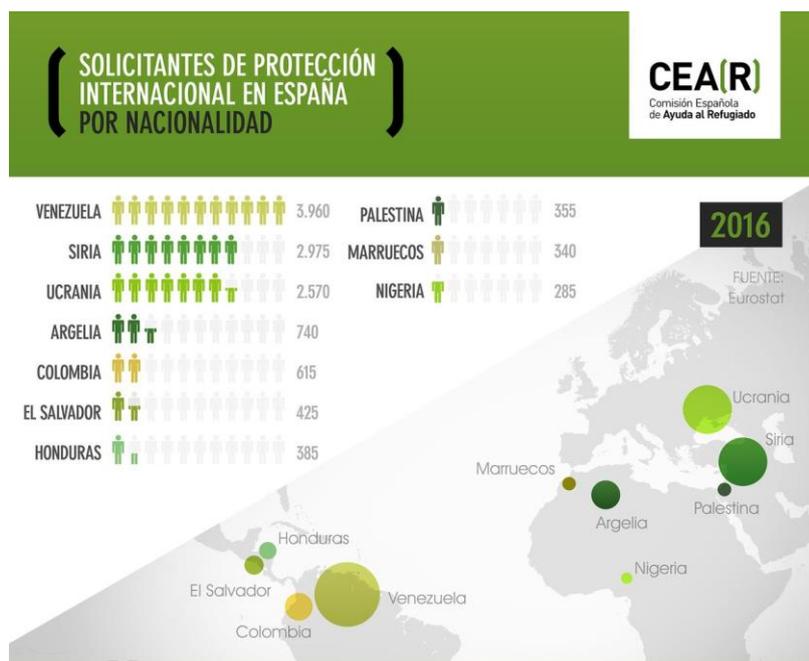


Gráfico CEAR 2016



Grafico CEAR 2017

Impresiona observar que a pesar de que Venezuela no tenga continuidad territorial con España y de que exista un océano de por medio, en 2016 y 2017 el número de solicitudes de asilo haya sido mayor que las de Siria, donde hemos llegado al séptimo año de guerra y a las de Ucrania, país que sigue viviendo un conflicto abierto en la región de Dombás. Este último gráfico realizado por CEAR nos muestra finalmente que al 31 diciembre de 2017 se contaba con 13 425 solicitudes de asilo realizadas por ciudadanos y ciudadanas venezolanos pendientes de resolución. La cifra cobra aún más importancia si se considera que resulta ser más de un tercio del total de las solicitudes pendientes de resolución.



Fuente CEAR, disponible en: <http://masquecifras.org>

### III. Respuestas desde la perspectiva de los Derechos Humanos

Para que un estudio de la tipología de la legislación migratoria tenga un criterio universal se debe realizar desde la perspectiva de los derechos humanos. La idea de desarrollar un sistema de protección de los derechos humanos no es nueva. De hecho, muchos estados se han establecido sobre la base de que los individuos tienen ciertos derechos inherentes que deben ser respetados por los gobernantes<sup>79</sup>. En el caso de refugio, además de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) y la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951), se han desarrollado otros documentos legales tanto de carácter universal, como regionales y domésticos que sirven de soporte en la protección de los derechos humanos, y también establecen la obligación que tienen los estados de proteger a sus ciudadanos.

Al respecto, podemos citar el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que dictamina en su artículo 2 (1) el compromiso de los Estados Partes de respetar y garantizar los derechos establecidos en el mismo pacto sin distinción alguna<sup>80</sup>. Así, en las

<sup>79</sup> Gorlick, B., Human Rights and Refugees: Enhancing Protection through International Human Rights, working Paper No. 30, NIRR/EPAU, UNHCR, Oct. 2000

<sup>80</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Naciones Unidas, Nueva York, 16 de Diciembre de 1966, Serie de Tratados de las Naciones Unidas, vol. 999, p. 171, disponible en: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4c0f50682>

Observaciones Generales núm. 3º aprobadas por el Comité de Derechos Humanos<sup>81</sup> el comité señala que los Estados están obligados a asegurar el goce de los derechos a todas las personas dentro de su jurisdicción. Por su parte la Observación General Num. 15<sup>82</sup> del Comité de Derechos Humanos establece nuevamente que los derechos reconocidos en el Pacto, son aplicables a todas las personas independientemente de la reciprocidad, e independientemente de su nacionalidad o de que sean apátridas<sup>83</sup>.

Como vemos, existe un marco legal general que protege a ciudadanos dentro de un territorio, pero además tenemos un marco legal específico que garantiza la protección de un refugiado y la responsabilidad de los Estados de garantizar esa protección. Ciertamente los instrumentos internacionales sobre refugio ofrecen estándares como el principio de igualdad y no discriminación, el derecho a buscar y recibir asilo, el derecho a no ser sometido a persecución o tortura, y el principio de no devolución (non-refoulement), por destacar algunos.

En cuanto a la región americana, el más prominente instrumento legal<sup>84</sup> es la

---

Artículo 2.1 “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”

<sup>81</sup> Observaciones Generales núm.3, aplicación del Pacto a nivel nacional (artículo 2), 13 período de sesiones (1981),

disponible en:

[https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CCPR/00\\_2\\_obs\\_grales\\_Cte%20DerHum%20%5BCCPR%5D.html#GEN3](https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CCPR/00_2_obs_grales_Cte%20DerHum%20%5BCCPR%5D.html#GEN3)

“El comité observa que en general y dentro del marco que en él se fija, el artículo 2 del Pacto deja al arbitrio de los Estados Partes interesados la elección del método de aplicación del propio Pacto en sus territorios. En particular, reconoce que esa aplicación no depende exclusivamente de la promulgación de disposiciones constitucionales o legislativas, que suelen ser de por sí insuficientes. El Comité considera necesario señalar a la atención de los Estados Partes el hecho de que la obligación prevista en el Pacto no se limita al respeto de los derechos humanos, sino que los Estados Partes se han comprometido también a garantizar el goce de esos derechos por todas las personas sometidas a su jurisdicción. Este aspecto exige que los Estados Partes realicen actividades concretas para que las personas puedan disfrutar de sus derechos...”

<sup>82</sup> Observaciones Generales núm.15, de La situación de los extranjeros con arreglo al Pacto, 27 período de sesiones (1986), disponible en:

[https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CCPR/00\\_2\\_obs\\_grales\\_Cte%20DerHum%20%5BCCPR%5D.html#GEN3](https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CCPR/00_2_obs_grales_Cte%20DerHum%20%5BCCPR%5D.html#GEN3)

Así pues, la norma general es que se garanticen todos y cada uno de los derechos reconocidos en el Pacto, sin discriminación entre nacionales y extranjeros.

<sup>84</sup> ACNUR, 2014, 30 años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados, Cartagena+30. Disponible en: <http://www.acnur.org/cartagena30/antecedentes-y-desafios/>

“El 2 y 3 de Diciembre de 2014, los Gobiernos de América Latina y el Caribe se reunieron en Brasilia en ocasión del 30º aniversario de la *Declaración de Cartagena sobre Refugiados* de 1984, **el más prominente instrumento regional sobre refugiados** que amplió la definición de refugiado para América Latina y

Declaración de Cartagena<sup>85</sup>. Dicha Declaración pertenece a aquel grupo de instrumentos legales denominados *soft law*<sup>86</sup>, es decir que no son estrictamente vinculantes, sin embargo, son considerados fuentes del derecho<sup>87</sup> y en efecto, *la Declaración de Cartagena contribuyó efectivamente y de manera muy importante a superar la crisis de los refugiados centroamericanos en los años 80 y es, hoy en día, una referencia obligada a nivel continental en materia de Derecho de los Refugiados*<sup>88</sup>.

Ahora bien, las respuestas dadas por algunos países a la problemática de la migración venezolana no siempre han sido enfocadas desde una perspectiva de derechos humanos, sin embargo, se pueden rescatar algunos casos.

Perú, por su parte, aprobó un Permiso Temporal de Permanencia (PTP)<sup>89</sup> para ciudadanos(as) venezolanos(as) que ingresaron de manera regular al Perú, y que un principio tenía como fecha hasta el 31 de Julio de 2018, y que posteriormente fue ampliado hasta el 31 de diciembre de 2018. Argentina sancionó en 2004 la Ley de Migraciones<sup>90</sup> derogando así la norma de 1981. Esta nueva ley establece que el derecho a la migración es inalienable a la persona<sup>91</sup> y que el Estado asegurará una efectiva igualdad de trato<sup>92</sup>.

No cabe duda, que la situación migratoria de los venezolanos y venezolanas han afectado a los países de la región y ha trascendido a otros lugares de Europa. Brasil, por

---

propuso nuevos enfoques para las necesidades humanitarias de las personas refugiadas y desplazadas con un espíritu de solidaridad y cooperación...” (resaltado nuestro).

<sup>85</sup> Instrumentos Regionales sobre Refugiados y temas relacionados, *Declaración de Cartagena sobre Refugiados, Adoptado por el "Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios"*, 22 Noviembre 1984, disponible en: <http://www.refworld.org/es/docid/50ac93722.html>

<sup>86</sup> Ver al respecto Toro Huerta, Mauricio Iván, *El Fenómeno del Soft Law y las Nuevas Perspectivas del Derecho Internacional*, Revista del IJ, Anuario Mexicano de derecho Internacional, Volumen VI, versión impresa 1870-4654, versión electrónica 2448-7872 y disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/160/256>

<sup>87</sup> Op. Cit.

<sup>88</sup> ACNUR, Memoria Coloquio Internacional, *10 años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados* San José, del 5 al 7 de Diciembre de 1994.

<sup>89</sup> Superintendencia Nacional de Migraciones, *Aprueban lineamientos para el otorgamiento del Permiso Temporal de Permanencia para las personas de nacionalidad venezolana*, Decreto Supremo N° 002-2017-IN, 3 de enero de 2017. Disponible en: [https://www.migraciones.gob.pe/documentos/nomalegal\\_17\\_1469654-3.pdf](https://www.migraciones.gob.pe/documentos/nomalegal_17_1469654-3.pdf)

<sup>90</sup> Sala de Sesiones del Congreso Argentino, Buenos Aires, 17 de Diciembre de 2003, Ley 25.871, Decreto 616/2010

<sup>91</sup> Artículo 4: El derecho a la migración es esencial e inalienable de la persona y la República Argentina lo garantiza sobre la base de los principios de igualdad y universalidad.

<sup>92</sup> Artículo 5: El Estado asegurará las condiciones que garanticen una efectiva igualdad de trato a fin de que los extranjeros puedan gozar de sus derechos y cumplir con sus obligaciones, siempre que satisfagan las condiciones establecidas para su ingreso y permanencia, de acuerdo a las leyes vigentes.

ejemplo, primero reforzó la presencia militar en su zona fronteriza con Venezuela<sup>93</sup> y el gobierno brasileño se comprometió a trasladar a los venezolanos (as) a otras ciudades para que pueblan establecerse<sup>94</sup>. Sin embargo, en 2017, el gobierno de Brasil aprobó un decreto<sup>95</sup> que permite la obtención de una residencia temporal, una vez los cumplido los requisitos exigidos por la misma norma. Lamentablemente, no todos los Estados han abordado el tema como Perú y Brasil que han incluido en su marco normativo preceptos legales que favorezcan la condición de los venezolanos en sus territorios.

Las respuestas que han dado los Estados han sido diferentes, unos han incorporado soluciones en sus marcos normativos, mientras que otros estados han dado soluciones más temporales. Es por ello que se hace necesario una respuesta más uniforme por parte de los Estados, apegadas a las normas de Derechos Humanos, en general, y a las normas que rigen la institución de refugio, en particular. A pesar de ser considerada no vinculante, creemos que la Declaración de Cartagena tiene los elementos necesarios para guiar a los Estados en la reforma de su marco legal doméstico y dar respuestas más contundentes y menos temporales. En efecto, la situación de la migración venezolana no se perfila como algo temporal, al contrario, al hacer una pequeña revisión de años anteriores, nos damos cuenta de que va en aumento.

Ha sido precisamente la Declaración de Cartagena conjuntamente con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, las normas invocadas por la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) al solicitar a los Estados receptores de venezolanos y venezolanas que adopten respuestas de protección internacional y garanticen los estándares mínimos de legalidad, accesibilidad a los derechos básicos, garantías de no retorno y acceso a procedimientos de asilo<sup>96</sup>.

Finalmente, cabe considerar que los fenómenos migratorios vividos a nivel global en este siglo XXI, entre ellos destaca la situación de Venezuela, ponen de relieve una falta de legislación internacional homogénea que ampare a las personas que se ven obligadas a dejar su país de origen. Algunos Estados, como España, han ampliado la definición de

---

<sup>93</sup> Así lo han reseñado en varias oportunidades los medios de comunicación impresos. Al respecto se puede ver: REUTERS. *Brasil despliega más tropas en la frontera con Venezuela ante crisis migratoria*.

<sup>94</sup> Op. Cit.

<sup>95</sup> Diário Oficial da União. *Resolução Normativa Nº 126*. Diário Oficial Nº 43, 3 de Marzo de 2017.

<sup>96</sup> ACNUR, *Nota de Orientación sobre el Flujo de Venezolanos*, marzo de 2018, disponible en: [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/5aa076f74\\_0.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/5aa076f74_0.pdf)

personas refugiadas<sup>97</sup> recogida en la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados<sup>98</sup>, otorgando protección subsidiaria<sup>99</sup> y también hemos podido observar cómo se han desarrollado a nivel regional otras herramientas normativas para hacer frente a situaciones particulares, como la Declaración de Cartagena de 1984. Sin embargo, frente a la parcial inefectividad de estas herramientas normativas parece urgente y necesario que se establezca a nivel internacional un estándar de repuesta común frente a olas migratorias como la venezolana, sin dejar a cada país por separado la incumbencia de responder a las mismas con leyes domesticas que además resultan ser vinculadas y sujetas al contexto político del momento. En definitiva, lo que proponemos es que se promueva un sistema de repuesta internacional homogéneo que no implique un elemento aleatorio de normativa doméstica y que permita a quien huye de su propio país encontrar las mismas posibilidades legales tanto en uno como en otro. En el estudio que hemos presentado se destaca como en el mismo continente americano las repuestas frente a la crisis migratoria venezolana han sido diferentes, y como esto ha perjudicado enormemente los derechos de las personas que se ven obligadas a huir de sus hogares. A 70 años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos no es pensable que no se establezca como prioridad en la agenda internacional la garantía de acceso a los mismos, independientemente del país en el que el migrante pueda llegar.

---

<sup>97</sup> La Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados ha definido en su artículo 1 la condición de persona refugiada en los siguientes términos: *un refugiado es una persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de su país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores no quiera regresar a él.*

<sup>98</sup> *Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados*, Suiza 28 julio 1951, Serie Tratado de Naciones Unidas, número 2545, VOL. 189, p. 137. Disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/0005>

<sup>99</sup> La Ley 12/2009, *reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*, de 30 de octubre, define en su Artículo 4. la protección subsidiaria en los siguientes términos: *El derecho a la protección subsidiaria es el dispensado a las personas de otros países y a los apátridas que, sin reunir los requisitos para obtener el asilo o ser reconocidas como refugiadas, pero respecto de las cuales se den motivos fundados para creer que si regresasen a su país de origen en el caso de los nacionales o, al de su anterior residencia habitual en el caso de los apátridas, se enfrentarían a un riesgo real de sufrir alguno de los daños graves previstos en el artículo 10 de esta Ley, y que no pueden o, a causa de dicho riesgo, no quieren, acogerse a la protección del país de que se trate, siempre que no concurra alguno de los supuestos mencionados en los artículos 11 y 12 de esta Ley.*

## **Bibliografía**

-De Lucas Martín, Javier. “El Derecho ante el reto de la integración: Los instrumentos jurídicos de respuesta a la presencia estable de los inmigrantes”. *XXIX Jornadas de Estudio. Derecho, inmigración e integración*. Ministerio de Justicia, Secretaría General Técnica, 2017.

-Páez, Tomás. *La Voz de la Diáspora Venezolana*, editorial La Catarata, 2015

-Pécoud, Antoine. “Politización/Despolitización De las Migraciones: Discursos y Prácticas de la Organización Internacional para las Migraciones.” *Relaciones Internacionales*, no. 36, 2018

-Trujillo Herrera, Raúl. “La Unión Europea y el Derecho de Asilo”, Editorial Dykinson, S.L., Madrid, 2003.

-Solanes Corella, Ángeles. “La respuesta internacional al desafío de las migraciones: el caso de la unión europea”. *Inmigración, Multiculturalismo y Derechos Humanos*. Tirant lo Blanch. Madrid, 2009.

## **REPÚBLICA DOMINICANA Y REPÚBLICA DE HAITÍ: DE UNA BARCA, DOS REMOS. 1844-1970<sup>1</sup>**

*DOMINICAN REPUBLIC AND REPUBLIC OF HAITI: FROM A BOAT, TWO ROWS. 1844-1970*

**Ana Idalia Castellanos de Kranwinkel<sup>2</sup>**  
**Embajadora directora de Integración Regional del Ministerio de Exteriores de la República Dominicana**

### **RESUMEN**

En este artículo hacemos un recorrido a través de la historia de la República Dominicana y la República de Haití que comparten una misma isla, a partir del descubrimiento por España y desde inicios del siglo XVII cuando potencias rivales al imperio español como Francia, Inglaterra y Holanda establecieron colonias en el Caribe. En ese contexto de rivalidad, Francia y España negociaban la posesión de la isla que pasaba de un país al otro, hasta que, gracias a los militares nacidos en la colonia y que formaban parte de las fuerzas del imperio francés se proclamó, en 1804, la República de Haití situada en la parte Oeste de la isla. De esta manera se fueron configurando en la isla dos naciones independientes y completamente diferentes en cuanto a idioma, religión, cultura, etnia y costumbres. Esta nueva república invadió la parte Este de la isla durante 22 años, pero la misma logró su independencia en 1844 para convertirse en la República Dominicana. El siglo XX fue influenciado por la ocupación estadounidense de ambos países 1915 (Haití)-1916 (República Dominicana), el incidente fronterizo de 1937, la inestabilidad política en Haití hasta la llegada del dictador François Duvalier (1957-1971), pasando por el primer intento de democracia dominicana (1963) y la revolución de abril (1965), así como del primer período de gobierno del Dr. Joaquín Balaguer (1966-1970), haciendo que las relaciones entre ambos países hayan tenido fluctuaciones dependiendo de los gobiernos de turno a cada lado de la frontera.

---

<sup>1</sup> Artículo recibido el 9 de mayo de 2018 y aprobado el 28 de mayo, 2018

<sup>2</sup> Embajadora directora de Integración Regional en el Ministerio de Exteriores de la República Dominicana. Tiene una maestría en Relaciones Internacionales Iberoamericanas por la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid y es candidata a doctora en Ciencias Sociales y Jurídicas, línea de Investigación en Relaciones Internacionales, por esa misma universidad

**Palabras Claves:** República Dominicana, República de Haití, Independencia, Soberanía, Dictadura, Solidaridad

### **ABSTRACT**

In this article, we make a journey through the history of the Dominican Republic and the Republic of Haiti that share the same island, from the discovery made by Spain and from the beginning of the XVII century when rival powers to the Spanish empire such as France, England and Holland established colonies in the Caribbean. In this context of rivalry, France and Spain negotiated the possession of the island that passed from one country to the other, until, thanks to the soldiers born in the colony and who were part of the armed forces of the French empire was proclaimed, in 1804, the Republic of Haiti located in the western part of the island. In this way, two separate and completely different nations were formed on the island in terms of language, religion, culture, ethnicity and customs. This new republic invaded the eastern part of the island for 22 years, but it achieved its independence in 1844 to become the Dominican Republic. The twentieth century was influenced by the US occupation of both countries 1915 (Haiti)-1916 (Dominican Republic), the border incident of 1937, the political instability in Haiti until the arrival of the dictator François Duvalier (1957-1971), going through the first attempt at Dominican democracy (1963) and the revolution in April (1965), as well as the first term of government of Dr. Joaquín Balaguer (1966-1970), making the relations between both countries have fluctuated depending on the governments in turn on each side of the border.

**Keywords:** Dominican Republic, Republic of Haiti, Independence, Sovereignty, Dictatorship, Solidarity.

**Sumario:** Introducción. I. Formación de las dos repúblicas independientes. Delimitación de la frontera. II. Siglo XX. Repercusión de las invasiones estadounidenses en ambas repúblicas 1915 y 1916. III. Relaciones del dictador dominicano Rafael Leónidas Trujillo (1930-1961) con Haití. IV. Intentos de democracia tras la muerte de Trujillo en República Dominicana, la revolución de abril de 1965 y la solidaridad haitiana. V. Joaquín Balaguer en República Dominicana y François Duvalier en Haití. Conclusiones. Bibliografía.

\* \* \*

## Introducción

Para poder comprender la realidad actual de las relaciones entre estos dos países que cohabitan esta isla situada, como diría el poeta nacional dominicano, Don Pedro Mir, *en el mismo trayecto del sol...* es conveniente remitirse a la historia universal, haciendo énfasis en la historia europea, a través de sus reinados, sus guerras y las consecuencias de éstas, y hacer un análisis de la geopolítica europea en los años del *descubrimiento* o del *encuentro entre dos mundos* como se suele llamar, en 1492. Solo así se conocerán las causas que provocaron el nacimiento de estos dos Estados dentro de una misma isla, que surgieron como colonias de dos países europeos con visiones y realidades diferentes.

Antes de la llegada de los españoles, la isla era conocida como Aytí o Haytí y contaba con una distribución administrativa política de cinco Cacicazgos<sup>3</sup>:

- En la parte Oeste perteneciente a lo que hoy es la República de Haití, estaban:
  - Marién al noroeste, gobernado por el Cacique Guacanarix, y
  - Jaragua al suroeste con su cacique Bohechio.
- En lo que hoy se conoce como la República Dominicana, se encontraban:
  - Al norte el Cacicazgo de Maguá gobernado por Guarionex,
  - Al sur el Cacicazgo de Maguana, liderado por el Cacique Caonabo,
  - Al Este el cacicazgo de Higüey<sup>4</sup>, gobernado por el Cacique Cayacoa.



Fuente: CHEZ CHECO, J. (Compilador). *Imágenes Insulares. Cartografía histórica dominicana*.

<sup>3</sup> CHEZ CHECO, J. (Compilador) *Imágenes Insulares. Cartografía histórica dominicana*. Santo Domingo, Editorial Amigo del Hogar, 2008. p. 288.

<sup>4</sup> Provincia que aún conserva dicho nombre.

A partir del año 1492 con la llegada de los españoles la isla pasó a llamarse *Española*. En el siglo XVII la posición geográfica de la misma, así como el florecimiento del comercio debido al oro, las plantaciones de caña, la agricultura y la ganadería, animó a los ingleses, franceses y holandeses a iniciar el acoso de las ciudades con barcos piratas con la finalidad de comercializar sus productos con los navíos de cualquier bandera que navegara en el mar Caribe y hacían incursiones en la parte Oeste de la isla por estar más alejada de la capital Santo Domingo. Luego comenzaron a negociar a través de la isla *Tortuga*<sup>5</sup>, situada al noroeste, que pasaría a ser, no solo el centro de operaciones, sino también un centro de comercio libre de impuestos<sup>6</sup>, dando inicio al comercio ilegal entre la isla *Tortuga* y la parte oeste y norte de la *Española*, en detrimento de las ganancias de la Corona de España.

A partir de entonces se establecieron dos bandos: los españoles lado Este y los demás europeos del lado Oeste, establecidos en la isla de la *Tortuga*, siendo los franceses mayoritarios en número, seguidos por los ingleses, hasta que, finalmente, se adueñaron de la isla *Tortuga*. Debido a la poca cantidad de soldados españoles apostados allí y una vez apoderados los franceses, solicitaron una flota<sup>7</sup> bien equipada para su protección<sup>8</sup>.

Por otra parte, el 19 de septiembre de 1601 fue nombrado gobernador, capitán general de la isla *Española* y presidente de su Real Audiencia un Caballero de la Orden de Santiago, llamado Antonio Osorio,<sup>9</sup> quien al llegar a la isla se encontró con el negocio floreciente del contrabando entre la isla *Tortuga* y el norte y oeste de la isla *Española*. Este acontecimiento lo llevó a establecer un plan para deshabitar estas zonas en lo que se conoció como Las Devastaciones de Osorio ocurridas entre los años 1605 y 1606<sup>10</sup> que consistía en mudar a los habitantes de todo el gran territorio del norte y el oeste, conocidos con los nombres de Montecristi, San Felipe de Puerto Plata, Bayajá y La Yaguana,<sup>11</sup> hacia

---

<sup>5</sup> Llamada Tortuga por la cantidad de estos animales que la poblaban. MIRA CABALLOS, E. *La Española, Epicentro del Caribe en el siglo XVI*. Santo Domingo, Academia Dominicana de la Historia, 2010. p.545.

<sup>6</sup> MIRA CABALLOS, E. *La Española, Epicentro del Caribe en el siglo XVI*. *Op. cit.*, p. 545

<sup>7</sup> PÁEZ PIANTINI, W. *Frontera Dominico-Haitiana. 6 zonas, 97 planos, 313 pirámides*. 2da. Edición. Santo Domingo, Ediciones Unicaribe, 2013. p. 17.

<sup>8</sup> EXQUEMELIN, A. *Los piratas de América*. Barcelona, Red Ediciones S. L., 2012. p. 18.

<sup>9</sup> MIRA CABALLOS, E. *La Española, Epicentro del Caribe en el siglo XVI*, *op.cit.*, p. 556.

<sup>10</sup> Las Devastaciones de Osorio fue un decreto emitido por el Consejo de Indias en el 1603. PÁEZ PIANTINI, W. *Frontera Dominico-Haitiana. 6 zonas, 97 planos, 313 pirámides*, *op.cit.*, p. 16.

<sup>11</sup> Estas dos ciudades se unieron en lo que es hoy la ciudad de Bayaguana, situada más al centro del país.

el centro de la isla. Estas zonas quedaron desoladas, siendo quemadas y arrasadas dichas tierras, para que los pobladores de estas regiones, que habían sido trasladados a las zonas más cercana a la Capital, no pudieran regresar y dar por terminado el comercio ilegal y el contrabando<sup>12</sup> realizados con los ingleses, franceses y holandeses apostados en la isla *Tortuga*.



El resultado obtenido por las Devastaciones estuvo muy distante de lo esperado, ya que al quedar despobladas las zonas más al norte y al oeste de la *Española*, los ingleses, franceses y holandeses, establecidos en la *Tortuga*, aprovecharon la oportunidad y se instalaron en las zonas deshabitadas, dando inicio así a los asentamientos que convertirían la isla en dos Repúblicas independientes, pero con dos pueblos, dos historias, dos religiones, dos lenguas, dos culturas diametralmente opuestas que aún se mantienen vigente.

Mientras la parte Oeste de la isla dominada por los franceses florecía económicamente, debido al crecimiento agrícola, de igual manera aumentaba la cantidad de esclavos negros traídos desde África para realizar los trabajos en dichas plantaciones, y se iba construyendo una sociedad dominada por un grupo minoritario de blancos con una gran población negra esclava, que se convertiría en la República de Haití. En la parte Este, dominada por los españoles, la producción disminuía la cual solo alcanzaba para suplir a los locales, la ganadería floreciente en algún momento, estaba decayendo y apenas daba abasto para vender a la parte francesa, por lo que era básicamente una sociedad pobre. Las razas existentes se entremezclaban y los pocos esclavos negros que existían también terminaron mezclándose con los mestizos<sup>13</sup> y blancos españoles, convirtiéndose

<sup>12</sup> MIRA CABALLOS, E. *La Española, Epicentro del Caribe en el siglo XVI*, op. cit., p. 556.

<sup>13</sup> Según la definición de la Real Academia Española, Mestizo: Dicho de una persona nacida de padre y madre de raza diferente, en especial de blanco e india, o de indio y blanca.

en una sociedad multirracial<sup>14</sup>, dominada casi en su totalidad por mulatos<sup>15</sup>, que sería en el devenir del tiempo la República Dominicana.

Con estas características iban quedando definidas las diferencias básicas entre ambas sociedades, la parte Oeste perteneciente a Francia y la parte Este perteneciente a España. Más tarde los conflictos europeos, seguidos de tratados y acuerdos de paz entre los imperios del viejo mundo incidieron en la vida de las colonias que pasaban de mano francesa a mano española a la firma de cada convenio.

### **I. Formación de las dos repúblicas independientes. Delimitación de la frontera.**

Por la firma del Tratado de Basilea entre España y Francia en 1795, la isla completa había pasado a ser posesión francesa, pues España había cedido la parte Este.

En la parte occidental de la *Española* había un militar perteneciente al ejército francés, nacido en la colonia, llamado Toussaint L'Ouverture, que había escalado posiciones importantes. Sin embargo, Napoleón Bonaparte, que había asumido el poder en Francia el 18 de brumario (9 de noviembre) de 1799, tenía la sospecha de que las intenciones de Toussaint no eran solamente la de servir a la República francesa, sino de independizar la colonia, pues había dado indicios de querer manejar la isla a su antojo y conveniencia. Esta situación quedó evidenciada con la creación y promulgación de la Constitución<sup>16</sup> de la isla aprobada el 7 de julio de 1801, en la que se le otorgaba “facultades autónomas para el gobierno isleño”, con “poderes supremos” para L'Ouverture, consignando a éste como “gobernador vitalicio, con derecho a designar a un sucesor” y prohibía la esclavitud.<sup>17</sup> Napoleón entonces envió en 1802 un contingente (compuesto por franceses, holandeses y españoles) que entró por la zona del noreste de

---

<sup>14</sup> LATORRE, E. *Política Dominicana Contemporánea*. Santo Domingo, Editor INTEC, 1975. p. 24.

<sup>15</sup> Según la definición de la Real Academia Española, dicho de una persona nacida de negro y blanca, o de blanco y negra. De color Moreno.

<sup>16</sup> DUBROCA, L. *La vie de Toussaint Louverture, Chef des Noirs Insurgés de Saint Domingue*. Paris, Dubroca Libraire-Bonneville Graveur, 1802. pp. 43-44.

<sup>17</sup> ARISTIDE, J. B. *Jean Bertrand Aristide presenta a Toussaint L'Ouverture. La Revolución haitiana*. pp.103, 108-109.

la isla, en la península de Samaná<sup>18</sup>, sosteniendo varias batallas contra Toussaint, quien fue hecho prisionero y enviado a Francia donde fue ejecutado.<sup>19</sup>

Pero la muerte del revolucionario haitiano no desactivó el movimiento, el lugar que este ocupaba fue tomado por uno de sus lugartenientes, Jean Jacques Dessalines, quien el 1 de enero de 1804 declaró la independencia de Haití; y por la Constitución Imperial del 20 de mayo de 1805 declaró la República de Haití como un Imperio, autoproclamándose como emperador Jacques I. Esta constitución estuvo vigente hasta la muerte de Dessalines en 1806.

Para declarar la Independencia de Haití en 1804, los habitantes de la parte Oeste habían vencido a las tropas francesas enviadas por Napoleón Bonaparte. Por otro lado, en la parte noroeste, correspondiente al Santo Domingo español, en la ciudad llamada Monte Cristi<sup>20</sup>, el general francés Jean-Louis Ferrand fue derrotado, dejando su puesto en dicha ciudad para trasladarse hacia la capital para continuar la lucha, sin embargo, en la ciudad de Santo Domingo, localizada al sur de la isla y capital de la parte Este, el general francés François-Marie Perichou de Kerversau, había decidido capitular. Tras largos meses de intensas luchas llegaron refuerzos enviados por Francia y los haitianos decidieron retirarse y defender su propio territorio de la parte Occidental de la isla, convertido ya en la República de Haití.<sup>21</sup>

El 18 de mayo de 1804, Dessalines lanzó una proclama para el reconocimiento de su autoridad motivando a todos los habitantes de la parte Este a aliarse con la República haitiana, por su propia voluntad, en caso contrario, lo harían por la fuerza. Entre los años 1805 a 1809 los haitianos tomaron los pueblos de la parte Oriental de la isla llamados San Miguel y San Rafael.

Los haitianos comandados por Dessalines estaban divididos en cuatro fuerzas militares apostadas, al norte dirigida por Henry Christophe, con 9,000 mil hombres; al sur por Fabré Geffrard, quien finalmente llega con mucho retraso; al oeste por Alexandre

---

<sup>18</sup> Provincia que aún hoy conserva su nombre.

<sup>19</sup> TOUSSAINT-LOUVERTURE, P. D. *Mémoires du Général Toussaint L'Ouverture écrits par lui-même*. Paris, Pagnerre, Libraire-Éditeur, 1853). p. 69.

<sup>20</sup> ciudad que aún hoy conserva su nombre.

<sup>21</sup> CARRERAS DUMAS, G. (director); LOMBARDI, J. (codirector). *Historia General de América Latina. V. La crisis estructural de las sociedades implantadas*. Madrid, Editorial Trotta, 2003. pp. 151-153.

Pétion, con 7,800; y en el centro de la isla, dirigida por Gabard, con 4,500; a los que se les ordena avanzar hacia Santo Domingo.<sup>22</sup>

Durante todo este trayecto, las personas encontradas no se unían a los militares haitianos, actitud que los ofendió, pero optaron por continuar hacia su objetivo.

Al llegar los cuatro comandantes a Santo Domingo, su primera decisión fue asediarla y bloquearla para evitar la entrada de alimentos a fin de provocar su rendición. Este asedio duró alrededor de 20 días, hasta que una flota francesa llegó a Santo Domingo para contrarrestar el bloqueo. Los haitianos, confundidos, se dieron a la huida.<sup>23</sup>

La actitud demostrada con anterioridad por los ciudadanos de la parte Este al no unirse al ejército haitiano había enfurecido a Dessalines, provocando en él un rencor desenfrenado, por lo que ordena a sus comandantes en el regreso de “*de faire table rase sur le territoire ennemi partout où il savaient à repasser*”<sup>24</sup>. Por otro lado, cuando las tropas haitianas dirigidas por Henri Christophe<sup>25</sup> regresaban vencidas a la parte Oeste de la isla y como acto de venganza, éste aprovechó la congregación en la iglesia de Moca donde se realizaba un tedeum<sup>26</sup>, matando, al término del mismo, alrededor de un centenar de personas que asistían a esta celebración. A pesar de que este hecho se conoce en la historiografía dominicana como el *Degüello de Moca*, no solo ocurrió en esta ciudad, sino también en ciudades como Santiago de los Caballeros y en gran parte de la región central y norte de la isla, en poblaciones y ciudades como Cotuí y La Vega.

A la muerte de Jean Jacques Dessalines, asesinado el 17 de octubre de 1806, Haití se dividió en dos gobiernos uno al norte y otro al sur. En el norte Henri Christophe se

---

<sup>22</sup> PRICE-MARS, J. *La République d'Haïti et la République Dominicaine*. Tomo I. Québec, Collection du Tricinquantaire de l'Indépendance d'Haïti. Port-au-Prince, 1953. Édition numérique réalisée le 14 avril 2010. pp.71-72.

<sup>23</sup> PRICE-MARS, J. *La République d'Haïti et la République Dominicaine*. Tomo I, op. cit., pp.76-77.

<sup>24</sup> Arrasar con todo en el territorio enemigo por donde tuvieran que regresar.

<sup>25</sup> PRICE-MARS, J. *La République d'Haïti et la République Dominicaine*. Tomo I, op.cit., pp.77-78.

Et la retraite de l'armée haïtienne fut l'un des épisodes les plus dramatiques et les plus sanglants d'une dramatique et sanglante histoire. Incendie des fermes, destruction du bétail, fusillade des otages, capture des femmes et des enfants, leur transfert brutal à l'ouest, à la suite de l'armée, rien ne manqua à ce triste tableau d'inutiles horreurs. Dessalines avait assimilé les gens de l'Est aux blancs français, ses ennemis de toujours. Et il voulut leur montrer la vigueur de sa poigne comme il les en avait menacés dans sa proclamation. Ils étaient l'ennemi. Il était la vengeance. Du fond de son âme farouche, remonta le ressentiment, résidu primitif de l'instinct de lutte et de défense dont le germe avait crû dans son inconscient depuis les jours lointains où la substance impalpable en avait été déposée chez l'ancêtre nègre qui, poursuivi par les chasseurs d'hommes dans la jungle africaine, fut jadis emmené à Saint-Domingue pour servir de soubassement à la fortune coloniale malaxée dans l'injustice, la honte et le crime.

<sup>26</sup> Según la Real Academia Española. Tedeum (en latín: "A ti, Dios", primeras palabras del cántico). Himno litúrgico solemne de acción de gracias de la Iglesia católica.

proclamó como Henri I, hasta su suicidio en 1820. Y en el sur, en el año 1807, se erigió como presidente Alexandre Pétion, un mestizo criado en Francia.

Mientras la nueva República de Haití, tenía luchas internas y sufría la división con dos gobiernos uno al norte y otro al sur, la parte española dirigida por el rico ganadero, Juan Sánchez Ramírez<sup>27</sup> declaraba el 7 de noviembre de 1808<sup>28</sup> la guerra contra los franceses en la ciudad de El Seibo, en el lugar conocido como Palo Hincado, vencidos, y recuperando la parte Este para España, erigiéndose como gobernador de la parte Este de 1808 a 1811. Este período es conocido en la historia de la *Española* como la *España Boba*, caracterizada por el desinterés de España por esta colonia, provocando una gran disminución del comercio, lo que la sume en la pobreza extrema. Sin embargo, en Samaná<sup>29</sup> se habían instalado los ingleses,<sup>30</sup> quienes aprovecharon la situación para tomar la ciudad de Santo Domingo en julio de 1809, pero, nuevamente Juan Sánchez Ramírez negoció con los nuevos ocupantes, recuperándola en 1810 para devolverla a España.<sup>31</sup>

Este hecho fue oficializado por la firma del Tratado de París de 1814,<sup>32</sup> llamado *Tratado Definitivo de Paz y Amistad* entre las coronas de España y Francia, firmado en París, el 20 de julio de 1814, en cuyo artículo 8 queda establecida la devolución de la parte oriental de la isla a España, luego de haber sido cedida por el Tratado de Basilea de 1795 a Francia.<sup>33</sup>

En la nueva República de Haití Jean Pierre Boyer, un mulato haitiano que era presidente de la parte Sur de Haití, desde 1818, aprovechó la muerte de Christophe en 1820, presidente de la parte Norte, para proceder, rápidamente a unificarlas, declarándose presidente de la República completa, que, a pesar de haber declarado su independencia desde 1804, aún no había sido reconocida por Francia, proceso que se iniciaría en 1825 y

---

<sup>27</sup> CHANG RODRÍGUEZ, E. *Latinoamérica, su civilización y su cultura*. 4ta. ed. Boston, Thomson Heinle, Thomson Corporation, 2008. p. 238.

<sup>28</sup> PÉREZ, C. *Quisqueya: Un país en el mundo. La Revelación Maya del 2012*. Naples, Florida, 2012. p. 66.

<sup>29</sup> Provincia de la parte Este de la isla. Aún conserva su nombre.

<sup>30</sup> CARRERAS DUMAS, G. (director); LOMBARDI, J. (codirector). *Historia General de América Latina. V. La crisis estructural de las sociedades implantadas, op. cit.*, p. 155.

<sup>31</sup> *Ibíd.* p. 156.

<sup>32</sup> DE BONA, F. *Cuba, Santo Domingo y Puerto Rico*. Madrid, Imprenta de Manuel Galiano, 1861. pp.27-28.

<sup>33</sup> DEL CANTILLO, A. *Tratados, Convenios y Declaraciones de Paz y de Comercio que han hecho con las potencias extranjeras los monarcas españoles de la casa de Borbón desde el año de 1700 hasta el día*. Madrid, Imprenta de Alegría y Charlain, 1843. pp. 736-737.

duraría hasta 1838 cuando finalmente se logró dicho reconocimiento, no sin antes pagar una considerable suma de dinero<sup>34</sup> que ascendía entonces a 90 millones de francos<sup>35</sup>, que al 2003 ascendía a la suma de 21,685,135,571.18 US<sup>36</sup>.

Mientras, en la parte Este de la isla, en fecha 1 de diciembre de 1821, José Núñez de Cáceres, un español nacido en la isla, reunió un grupo de hombres y proclamó el “Estado Independiente de la parte española de Haití”.<sup>37</sup> Frente a esta acción, España dejó definitivamente la isla y Núñez de Cáceres instauró su gobierno, haciendo todo el esfuerzo por incorporarlo a la Gran Colombia de Simón Bolívar.<sup>38</sup> A fin de lograr esta unión se realizó uno de los primeros ejercicios diplomáticos del nuevo estado, cuando Núñez de Cáceres envió al Sr. Antonio María Pineda en misión especial, para buscar el apoyo de Bolívar, la cual no fue exitosa<sup>39</sup> al no lograr comprometer el apoyo de Bolívar a la nueva República de la parte Este.

Es prudente señalar que el presidente haitiano, Alexandre Pétion, había dado apoyo económico a Simón Bolívar para sus campañas libertadoras de América del Sur, por lo que Bolívar se sintió impedido de comprometerse con la parte contraria a los haitianos.

Para lograr la buena relación entre ambas repúblicas que constituían la isla, Núñez de Cáceres, propuso a la República de Haití, en 1821, la firma de un *Tratado de Amistad, Comercio y Alianza* para la común defensa y seguridad de ambos territorios en caso de invasión enemiga o maquinaciones internas contra su libertad o independencia.<sup>40</sup>

Sin embargo, la imposibilidad de unirse a la Gran Colombia, provocó que el nuevo gobierno no pudiera lograr afianzarse. Mientras, Haití se unificaba bajo el mando de Jean Pierre Boyer, quien aprovechó la situación de inestabilidad de la parte Este, y basado en la constitución de Toussaint L’Ouverture de que la isla es “*una e indivisible*”, invadió militarmente al nuevo Estado Independiente de la parte española, el 2 de febrero de 1822.

---

<sup>34</sup> DEL ÁLCAZAR GARRIDO, J.; TABANERA GARCÍA, N.; SANTACREU SOLER, J.M.; MARIMON RIUTORT, A. *Historia Contemporánea de América*. Valencia, Universitat de Valencia, 2003. p. 66.

<sup>35</sup> Documental *Aristide and the Endless Revolution*. Baraka productions 2005. Fecha de estreno inicial: 2005. Director: Nicolas Rossier. Productor: Roopa De Choudhury.

<sup>36</sup> DEL ÁLCAZAR GARRIDO, J.; TABANERA GARCÍA, N.; SANTACREU SOLER, J.M.; MARIMON RIUTORT, A. *Historia Contemporánea de América*. Op. cit. p. 66.

<sup>37</sup> PEÑA BATLLE, M. A. *Historia de la cuestión fronteriza dominico-haitiana*. 3era. Edición. Santo Domingo, Sociedad Dominicana de Bibliófilos-Banreservas, 2012. pp. 144-145.

<sup>38</sup> PRICE-MARS, J. *La République d’Haïti et la République Dominicaine*. Tomo I, op.cit., p.85.

<sup>39</sup> PEÑA BATLLE, M. A. *Historia de la cuestión fronteriza dominico-haitiana*, Op.cit. p.147.

<sup>40</sup> PÁEZ PIANTINI, W. *Frontera Dominico-Haitiana. 6 zonas, 97 planos, 313 pirámides*, Op.cit. p. 35.

Cuando surge la idea en el general Jean Pierre Boyer de invadir la parte Este de la isla, uno de sus generales, Guy Joseph Bonnet, trató de disuadirlo entendiendo que sería un grave error dada las marcadas diferencias existentes entre ambos pueblos. El general Boyer hizo caso omiso al argumento del general Guy Bonnet e invadió la parte Este. El argumento expuesto entonces por el general Bonnet continúa siendo válido, pues estas diferencias entre ambos pueblos son las razones primordiales de los malentendidos que han ocurrido a través del tiempo entre ambas repúblicas.

La llegada de los haitianos al Estado Independiente de la parte española, a pesar de haber sido relativamente fácil, sin mayores contratiempos, no por eso fue bien recibida, pero la diferencia en el número de habitantes y sobre todo en la cantidad, adiestramiento y experiencia de los soldados haitianos, quienes llevaban en la lucha armada alrededor de 20 años, hizo que la entrada de los haitianos no fuera traumática ni con derramamientos de sangre. La población de la parte Este de la isla era de apenas 70,000 personas y de la República de Haití de alrededor 600,000.<sup>41</sup>

La invasión haitiana había tenido éxito, pero la división y diferencia entre las dos poblaciones continuó siendo muy marcada. Esto quedaba evidenciado en la Constitución haitiana, en vigencia desde el 28 de marzo de 1811, cuyo nuevo texto fue aprobado el 2 de junio de 1816,<sup>42</sup> establecía que ningún blanco podía adquirir una propiedad,<sup>43</sup> y que si una negra se casaba con un blanco perdía no solo su ciudadanía y sus propiedades,<sup>44</sup> sino también el derecho a obtener carta de ciudadanía, entre otras cosas.

Jean Pierre Boyer gobernó con la Constitución de Alexandre Pétion de 1816 en la cual quedaban institucionalizados los poderes, estableciendo la Cámara de Representantes, elegidos cada cinco años; la Cámara de Senadores, elegidos por terna cada nueve años.<sup>45</sup> Mediante los artículos del 205 al 210 quedaba establecida una Corte de Justicia; asimismo, se adoptó la legislación civil francesa y se estableció el juicio con jurados; en el Título VIII del Poder Judicial, el artículo 168 crea un gran juez encargado de la administración de la justicia y cuyas atribuciones serán establecidas por la ley.

---

<sup>41</sup> PEÑA BATLLE, M. A. *Historia de la cuestión fronteriza dominico-haitiana*, *Ibíd.*, p. 147.

<sup>42</sup> Constitución haitiana de 1816.

<sup>43</sup> Artículo 38 del Capítulo Primero. Disposiciones Generales de la Constitución haitiana de 1816.

<sup>44</sup> DE BONA, F. *Cuba, Santo Domingo y Puerto Rico, op.cit.*, p. 29.

<sup>45</sup> *Ibíd.*, p. 28.

Juan Pablo Duarte, quien se convertiría en el Padre de la Patria de lo que se denominaría la República Dominicana, nació en 1813, de padre comerciante de origen catalán. Estudió en España donde conoció los aires de la Revolución Francesa y sus influencias y los fueros de Cataluña. Así cuando regresó a su tierra bajo dominio haitiano, se dedicó a canalizar los sentimientos de inconformidad que imperaban en todos los habitantes de esa parte de la isla en contra de la dominación.

Creó en 1838 el movimiento “La Trinitaria”, que como cuyo nombre lo establece eran grupos formados por tres personas, con la finalidad de poder mantener en secreto la identidad de aquellos que formaban parte del grupo, como protección en caso de ser descubiertos. En este grupo la participación de la mujer fue preponderante.

Creó también dos movimientos llamados “La Filantrópica” y “La Dramática” dedicados a las artes, como el teatro y la poesía, y que eran utilizados para avivar los sentimientos de libertad y transmitir mensajes secretos a través de las interpretaciones, que lograron aglutinar un gran grupo de nacionales de la parte Este para finalmente proclamar la independencia de la República Dominicana, el 27 de febrero de 1844, emergiendo una nueva república, separada definitivamente de Haití.

El nombre de República Dominicana surge a partir de Santo Domingo como se le conocía y este a su vez tiene dos orígenes, en primer lugar, Colón llegó a la isla un 5 de diciembre de 1492 que era un domingo. La versión de que fue en honor al día domingo “consagrado al señor” es la versión sostenida por dos grandes historiadores dominicanos Juan Daniel Balcácer y Emilio Rodríguez Demorizi. Sin embargo, otra versión dice que fue en honor a la orden de los frailes Dominicos y a su creador Santo Domingo, nombre que aún conserva la capital de la República. Y existe hasta la versión de que fue en honor al padre de Cristóbal Colón, llamado Domingo Colón.

Durante la Primera República (1844-1861), la presidencia de la República se alternó entre dos anexionistas, Pedro Santana y Buenaventura Báez<sup>46</sup>, logrando el primero su objetivo, el 18 de marzo de 1861, cuando finalmente anexionó el país a España<sup>47</sup> y no a los Estados Unidos<sup>48</sup>, como había tratado el presidente Báez, cuando un grupo de ciudadanos dominicanos recurrió a pedir apoyo a la República de Haití, a fin de

---

<sup>46</sup> Buenaventura Báez, fue presidente de la República en cinco períodos: 1849-1853, 1856-1858, 1865-1866, 1868-1874 y 1876-1878.

<sup>47</sup> LATORRE, E. *Política Dominicana Contemporánea*, op. cit., p. 39.

<sup>48</sup> LATORRE, E. *Política Dominicana Contemporánea*, op. cit., pp.39-40.

derrocarlo.<sup>49</sup> Cuatro años más tarde el Gobierno español da término a la anexión el 3 de marzo de 1865 mediante Real Decreto que se concretizó el 10 de julio de 1865 cuando las tropas españolas iniciaron su retirada del territorio.

Al momento de la independencia de la parte Este de la isla de la República de Haití y convertirse en República Dominicana, el 27 de febrero de 1844, quedó consignado en su primera constitución que los límites fronterizos entre ambos países serían los establecidos en el Tratado de Aranjuez de 1777, siendo estos el río Dajabón o Masacre en la parte norte de la isla, y al sur el río Pedernales o des Anses à Pitre.<sup>50</sup>

La República Dominicana y la República de Haití firmaron el 9 de noviembre de 1874 el *Tratado de Amistad, Paz, Comercio, Navegación y Extradición*, negociado por el presidente haitiano hasta mayo de 1874, Nissage Saget, y finalmente, firmado por su sucesor Michel Domingue. Por la parte dominicana, fue negociado y firmado por el presidente Buenaventura Báez. En dicho acuerdo se consigna, en su artículo 3,<sup>51</sup> la obligación, de ambas partes, de mantener y velar por la integridad de los territorios, y en el artículo 34<sup>52</sup> se comprometen a no permitir a grupos reunirse, concentrarse o realizar actividades que pudieran perturbar la tranquilidad de cualquiera de los dos países.

Se procedió, igualmente, a colocar pirámides que, según el Tratado de Aranjuez, serían grabadas en piedra y numeradas desde el número 1 al 221. Hoy aún existen estas pirámides como demarcación de la frontera domínico-haitiana, realizada en el 1929, empezando en la parte norte desde la desembocadura del río Dajabón o Masacre hasta la parte sur el río Pedernales, llegando hasta la pirámide número 313 y colocadas a una distancia de 1,000 metros unas de otras.<sup>53</sup>

---

<sup>49</sup>PÁEZ PIANTINI, W. *Frontera Domínico-Haitiana. 6 zonas, 97 planos, 313 pirámides*, op.cit., p.42.

<sup>50</sup> DEL CANTILLO, A. *Tratados, Convenios y Declaraciones de Paz y de Comercio que han hecho con las potencias extranjeras los monarcas españoles de la casa de Borbón desde el año de 1700 hasta el día*, op.cit., p. 527.

<sup>51</sup> PRICE-MARS, J. *La République d'Haïti et la République Dominicaine*. Tomo II. op. cit., p. 346.

<sup>52</sup> PÁEZ PIANTINI, W. Entrevista 19 de marzo, 2015. Diplomático de carrera. Coronel retirado del Ejército Nacional.

<sup>53</sup> PÁEZ PIANTINI, W. *Frontera Domínico-Haitiana. 6 zonas, 97 planos, 313 pirámides*, op. cit., p. 15.



*Mapa del Tratado de Aranjuez de 1777*

Tras innumerables e intensos debates y negociaciones, finalmente el 21 de enero de 1929 se negoció el Tratado Fronterizo con Haití que concluye con la definición de las delimitaciones de las 221 pirámides que más tarde fueron ampliadas a 331, dejando establecido en el artículo 17 que no habría reclamos económicos de ninguna de las dos partes.<sup>54</sup> La delimitación de la frontera domínico-haitiana está registrada en Naciones Unidas con el número 3953.

El 20 de febrero de 1929<sup>55</sup> se firmó el *Tratado de Paz, Amistad, y Arbitraje* con Haití que marca el inicio de unas relaciones basadas en la legalidad de los Tratados.

Actualmente, en la Constitución de la República Dominicana del 2015,<sup>56</sup> en su Capítulo III, Del Territorio Nacional, Sección I, de la Conformación del Territorio Nacional, en su artículo 9, consigna que: “El territorio de la República Dominicana es inalienable. Está conformado por: 1) La parte oriental de la isla de Santo Domingo, sus islas adyacentes y el conjunto de elementos naturales de su geomorfología marina. Sus límites terrestres irreductibles están fijados por el Tratado Fronterizo de 1929 y su Protocolo de Revisión de 1936. Las autoridades nacionales velan por el cuidado, protección y mantenimiento de los bornes que identifican el trazado de la línea de demarcación fronteriza, de conformidad con lo dispuesto en el tratado fronterizo y en las normas de Derecho Internacional”.

---

<sup>54</sup> PRICE-MARS, J. *La République d’Haïti et la République Dominicaine*. Tomo II. Québec: Collection du Tricinquantaire de l’Indépendance d’Haïti. Port-au-Prince, 1953. Édition numérique réalisée le 14 avril 2010. pp. 372-373.

<sup>55</sup>HENRÍQUEZ UREÑA, M. “Historia Diplomática. Contribución a nuestra historia diplomática”. Boletín del Archivo General de la Nación XXXV, no.126, pp.182-183.

<sup>56</sup> Constitución de la República Dominicana del 13 de junio de 2015.



Frontera dominico-haitiana al 2018<sup>57</sup>

## II. Siglo XX. Repercusión de las invasiones estadounidenses en ambas repúblicas 1915 y 1916

A principios del siglo XIX, el vigésimo sexto presidente de los Estados Unidos de América, Theodore Roosevelt (1901-1909), en su mensaje al Congreso, el 6 de diciembre de 1904, y basado en la Doctrina Monroe, lanza el conocido Corolario Roosevelt, donde quedaba aclarado el verdadero propósito de la defensa de la soberanía del territorio americano<sup>58</sup>.

La invasión estadounidense en la República de Haití inició el 28 de julio de 1915 hasta el 1 de agosto de 1934, aprobada por el presidente Woodrow Wilson, entendiéndose que Haití era más inestable,<sup>59</sup> y utilizando la diplomacia del Gran Garrote decidieron invadirla para devolver a ese país “el orden y la estabilidad política y económica”.<sup>60</sup> Uno de sus objetivos el de *reorganizar* el Estado haitiano, que se inicia cambiando la constitución haitiana que consignaba desde su primera Constitución de 1805 que ningún blanco tenía derecho a poseer propiedades<sup>61</sup>, lo que se había convertido en un obstáculo para implementar la política económica expansionista estadounidense y dar entrada a la instalación de sus multinacionales a Haití<sup>62</sup>, así que una de las primeras acciones fue la

<sup>57</sup> <http://aeih.org.do> (consultado el abril 2018).

<sup>58</sup> RODRÍGUEZ CAMPOS, M.; CUNILL GRAU, P.; BERNAL, J.; GONZÁLEZ, M. E.; PINO ITURRIETA, E. (coordinadores). *Memorias de América Latina*. 2da. edición. Caracas, Comisión del Bicentenario del Nacimiento del Libertador, 2002. p. 310.

<sup>59</sup> <https://history.state.gov/milestones/1914-1920/haiti.U.S>. Department of State. Office of the Historian. (consultado mayo, 2015).

<sup>60</sup> <https://history.state.gov/milestones/1914-1920/haiti.U.S>. Department of State. Office of the Historian. (consultado mayo, 2015).

<sup>61</sup> Constitución haitiana de 1805

Au Palais Impérial de Dessalines le 20 mai 1805, an II

Article 12: Aucun blanc, quelle que soit sa nation, ne mettra le pied sur ce territoire, à titre de maître ou de propriétaire et ne pourra à l'avenir et acquérir aucune propriété.

<sup>62</sup> Centro de Programas y Proyectos de Inversión (CEPPI). Informe de Misión de Reconocimiento. Proyecto: “Sistema de Alimentos y Nutrición” para la República de Haití, Etapa I, (San I). Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura –IICA-. Costa Rica. Abril, 1990. P.8-9

de elaborar una nueva constitución, la de 1918, que en su artículo 5<sup>63</sup> modifica las anteriores constituciones y acepta que los extranjeros puedan ser propietarios de tierras, de fábricas e industrias<sup>64</sup>.

Por su parte, la intervención estadounidense a la República Dominicana ocurrió desde 1916 hasta 1924. La motivación de ésta fue que, “debido a la inestabilidad política, corría peligro el pago aduanal hacia los Estados Unidos”. Fruto de esta invasión, los estadounidenses tomaron las aduanas dominicanas que se prolongó hasta mucho tiempo después de la salida de las tropas en 1924, hasta que el dictador Rafael Leónidas Trujillo las recuperó al saldar dicha deuda en 1940, a través del tratado Trujillo-Hull.

Los Estados Unidos habían tratado desde mediados del siglo XIX de anexionarse la isla completa.

#### **IV. Relaciones del dictador dominicano Rafael Leónidas Trujillo (1930-1961) con Haití**

Rafael Leónidas Trujillo Molina, militar de carrera, ganó las elecciones celebradas en 1930, asumiendo la presidencia de la República Dominicana el 16 de agosto del mismo año convirtiéndose en dictador hasta 1961 cuando fue asesinado.

---

##### D. Tenencia de la Tierra.

2.29 La invasión americana de 1915, marca un cambio fundamental en la tenencia de la tierra, ya que, por efecto de ésta, se deroga la ley del 28 de abril de 1804 llamada “principio nacionalista”, que estipulaba que ningún blanco, salvo aquellos considerados dignos de la nacionalidad haitiana, podrían ser dueños de bienes raíces. En 1918, esta ley fue anulada dando lugar a la penetración del capital extranjero a la agricultura y a la agroindustria. Se hicieron concesiones de tierras a transnacionales a expensas del despojo masivo a pequeños agricultores, puesto que ninguna ley los amparaba como dueños de estas tierras.

2.30 Estas concesiones a transnacionales, frenaron la expansión de la pequeña propiedad, pero no impidieron el fraccionamiento de las medianas y grandes propiedades y la atomización de las pequeñas propiedades, por sucesión hereditaria e igualitaria.

<sup>63</sup> Constitution de 1918

TITRE II. DES haïtiens et DE LEURS DROITS. SECTION PREMIERE. Des droits civils et politiques  
ART. 5— Le droit de propriété immobilière est accordé à l'étranger résidant en Haïti et aux sociétés formées par des étrangers pour les besoins de leurs demeures, de leurs entreprises agricoles, commerciales, industrielles ou d'enseignement.

Ce droit prendra fin dans une période de cinq années, après que l'étranger aura cessé de résider dans le pays ou qu'auront cessé les opérations de ces compagnies.

<sup>64</sup> <https://history.state.gov/milestones/1914-1920/haiti>. U.S. Department of State. Office of the Historian. Following the successful manipulation of the 1915 elections, the Wilson administration attempted to strong-arm the Haitian legislature into adopting a new constitution in 1917. This constitution allowed foreign land ownership, which had been outlawed since the Haitian Revolution as a way to prevent foreign control of the country. Extremely reluctant to change the long-standing law, the legislature rejected the new constitution. Law-makers began drafting a new anti-American constitution, but the United States forced President Dartiguenave dissolve the legislature, which did not meet again until 1929. (Consultado el 15 de mayo, 2015).

Durante la dictadura de Trujillo las relaciones entre ambos países se desarrollaron con bastante normalidad. Las relaciones diplomáticas a nivel de Jefes de Estado se activaron cuando el 18 de octubre de 1933, el colaborador del dictador Trujillo, Moisés García, lo instó a llamar a su homólogo haitiano, Sténio Vincent, con la finalidad de convocarlo a una primera reunión, que se llevaría a cabo en la localidad haitiana de Ouanaminthe (Juana Méndes) en la frontera norte dominico-haitiana, para tratar “temas pendientes”, pero en realidad era para tratar el asunto de la situación de la frontera.

Luego se celebró una segunda reunión del lado dominicano, en la provincia de Dajabón<sup>65</sup>, para continuar abordando los temas pendientes. Las visitas se hicieron frecuentes y el 2 de noviembre de 1934,<sup>66</sup> se realizó la visita de Trujillo a Haití, siendo ésta la primera vez que un presidente dominicano realizaba una visita oficial a dicho país. El presidente Trujillo quería crear un ambiente donde reinara la confianza entre ambos países. Trujillo estuvo en Puerto Príncipe durante seis días, en los cuales las reuniones entre ambos presidentes eran frecuentes, hasta llegar a acuerdos sobre algunos puntos álgidos del nuevo Tratado sobre la frontera.

El presidente Sténio Vincent visitó nuevamente la República Dominicana, esta vez, a su capital Santo Domingo, el 26 de febrero de 1935, donde quedaron finalmente zanjadas todas las dificultades sobre la frontera dominico-haitiana, firmando el Acuerdo Fronterizo concertado entre la República Dominicana y la República de Haití, el 27 de febrero de 1935,<sup>67</sup> día de la celebración de la Independencia de la República Dominicana, independencia obtenida precisamente de la vecina República de Haití. El 9 de marzo de 1935, luego de la revisión y restablecimiento de la delimitación territorial fronteriza dominico-haitiana, se firmó un instrumento diplomático, entre Trujillo y su homólogo haitiano Sténio Vincent, donde se hacían cambios en algunos aspectos del Acuerdo sobre la Frontera, firmado en el 1929.<sup>68</sup>

Trujillo desde su ascensión al poder hasta mayo de 1936 había realizado tres viajes oficiales a Puerto Príncipe, Haití, visitando también, ese mismo año, la región fronteriza de Belladere y el 15 de mayo<sup>69</sup> llegó a Puerto Príncipe por mar, a bordo de la fragata

---

<sup>65</sup> Al noroeste de la República Dominicana.

<sup>66</sup> DE BESAULT, L. *President Trujillo His work and the Dominican Republic*. Washington, The Washington Publishing Company, 1936. p. 273.

<sup>67</sup> PÁEZ PIANTINI, W. *Frontera Dominico-Haitiana. 6 zonas, 97 planos, 313 pirámides, op.cit.*, p.588.

<sup>68</sup> PRICE-MARS, J. *La République d’Haïti et la République Dominicaine*. Tomo II. op. cit., pp. 376-377.

<sup>69</sup> MALDONADO, P. “Trujillo y los Gobiernos haitianos”, *El Nuevo Diario*. Santo Domingo, 13 de mayo, 2009.

Presidente Trujillo. Por su parte, el presidente haitiano, Sténio Vincent, realizó dos a la República Dominicana.<sup>70</sup> Esas visitas eran muestras de la buena y cordial relación que existía entre estos dos países que comparten la misma isla. El 9 de marzo del 1936 se firmó el protocolo del acuerdo fronterizo, donde quedó establecida la construcción de una carretera Internacional de 48 kilómetros en la frontera domínico-haitiana, que se iniciaba en el río Libón, en la parte norte.

Desde 1930 hasta 1936 se firmaron dos acuerdos sobre la línea fronteriza y uno sobre la carretera internacional y todos tenían por objetivo dar fin a cualquier tipo de malentendido, disputa o inconveniente que pudiese suscitarse por cuestiones fronterizas, de igual manera, tenían la intención de demostrar la buena voluntad y reafirmar la confianza entre ambos países.

En todas estas visitas, Trujillo tenía otro objetivo, el de negociar con el Gobierno de Haití sobre la situación de los exiliados dominicanos establecidos en ese país, desde donde, afirmaba Trujillo, conspiraban contra su régimen. Entonces “solicita” al presidente Vincent que sean expulsados de allí, basándose en el acuerdo previamente firmado entre ambos, mediante el cual, Trujillo se compromete a devolver las tierras que, según los haitianos, los dominicanos se habían apropiado en el acuerdo fronterizo de 1929, a cambio de no permitir la presencia de exiliados anti trujillistas en territorio haitiano.<sup>71</sup>

El tema sobre la incidencia de los exiliados en ambas Repúblicas era recurrente, pues ya había quedado establecido en el *Tratado de Paz, Amistad, Comercio, Navegación y Extradición* firmado en la ciudad de Puerto Príncipe, capital de la República de Haití, el 9 de noviembre de 1874 en cuyo artículo 33 dice:

“El Gobierno dominicano y el Gobierno haitiano se comprometen recíprocamente a no permitir ni tolerar que en sus respectivos territorios se establezca ningún individuo, ninguna banda, ningún partido con el fin de turbar en manera alguna el orden de cosas existentes en el Estado vecino. Asimismo, se comprometen a alejar de sus fronteras y aún a extrañar de sus territorios respectivos a aquellos individuos cuya presencia en ellos fuere capaz de causar en el Estado vecino perturbaciones o desórdenes (...)”.

---

<sup>70</sup> VEGA, B. “Capítulo 12: La Era de Trujillo 1930-1961”, en MOYA PONS, F. (coordinador). *Historia de la República Dominicana*. Santo Domingo, Editora Doce Calles, 2010. p. 454.

<sup>71</sup> *Ibíd.*

Sin embargo, a pesar de las sucesivas visitas de los Jefes de Estado de ambos países y de la firma de estos tratados antes mencionados para el buen entendimiento, en octubre de 1937, ocurre la denominada “Matanza de Haitianos”, “Matanza de Negros”, “Matanza del Perejil” o “El Corte”, que puso en peligro la buena relación mantenida hasta entonces.

De igual manera, algunas bandas de nacionales haitianos incursionaban en la República Dominicana provocando tragedias a familias<sup>72</sup> que vivían en las zonas fronterizas,<sup>73</sup> lo que creó situaciones de mucha inestabilidad en ambas partes de la isla.

En una de sus constantes visitas a la frontera, Trujillo constató la injerencia al territorio dominicano de una gran cantidad de ilegales haitianos, y a la vez fue informado de que, en diferentes zonas del país, como en la Línea Noroeste, la zona del Cibao Central y algunas localidades de la provincia de Puerto Plata,<sup>74</sup> gran cantidad de nacionales haitianos no solo poseían propiedades, sino también que en esas zonas circulaba la moneda haitiana el “gourde” y “papanó”,<sup>75</sup> y cuyo uso se extendía hasta la provincia de Azua,<sup>76</sup> en la zona sur de la República Dominicana.

De igual manera, Trujillo tuvo noticias de los desmanes perpetrados por haitianos en la parte del territorio dominicano, situación ésta que indignó al dictador, comprobando que el Acuerdo concertado con Vincent en 1935, así como el de 1929 sobre los límites fronterizos, no eran respetados.

El Gobierno del presidente Trujillo estableció un programa “de dominicanización” de la frontera, creando escuelas primarias, liceos de música, entre otros, a todo lo largo de la zona fronteriza.<sup>77</sup> Este programa tenía como finalidad lograr el desarrollo de la zona y evitar el cruce indiscriminado de ilegales que solo daba

---

<sup>72</sup> En la madrugada del 3 de diciembre más de treinta haitianos armados de machetes atacaron la colonia agrícola de La Peñita, situada entre Capotillo y Don Miguel, dando muerte e hiriendo a gran número de dominicanos. MACHADO BÁEZ, M. A. *La Era de Trujillo, 25 años de historia dominicana. La dominicanización Fronteriza*. Ciudad Trujillo, Impresora Dominicana, 1955. p. 214.

<sup>73</sup> *Ibíd.*

<sup>74</sup> GUTIÉRREZ FÉLIX, E. *Haití y República Dominicana. Un origen y dos destinos*. Santo Domingo, Editora Corripio, 2011. pp. 35-36.

<sup>75</sup> *Ibíd.*

<sup>76</sup> SAVIÑÓN M., R. E. *Memorias de la Era de Trujillo 1916-1961*. Santo Domingo, Impresora Amigos del Hogar, 2002. p. 114.

<sup>77</sup> *Ibíd.*

intranquilidad a los habitantes dominicanos, y ayudaba también a frenar el uso de la moneda haitiana en esa región.<sup>78</sup>

En julio de 1937, los señores Arturo Logroño, el sacerdote Oscar Robles Toledano<sup>79</sup> y Joaquín Balaguer, miembros del Comité Consultivo sobre la Frontera, se reunieron con Trujillo en Dajabón para informarle sobre la situación de robos y delitos realizados por haitianos en la parte dominicana de la frontera. Estas informaciones provocaron que el dictador emitiera la Ley<sup>80</sup> No. 1343<sup>81</sup>, que instaba a todos los residentes a inscribirse en un registro establecido para tales fines en la Dirección General de Inmigración y en cuyo artículo 8 cito:

“todo extranjero que no hubiere cumplido la obligación que la presente ley establece, dentro de los plazos señalados, estar. sujeto a ser juzgado por el Tribunal Correccional y condenado a una o varias de las penas siguientes a juicio del juez:

- a) Denegación de patente, licencia o autorización para el ejercicio de profesión, oficio, comercio o industria; mientras no haya obtenido su inscripción;
- b) Cancelación del permiso de residencia que se le hubiere otorgado;
- c) Reclusión en una colonia penal por seis meses, debiendo cumplir las prescripciones de esta ley al ser libertado;
- d) Deportación”.

Sin embargo, como ocurre en todas las dictaduras, agentes desaprensivos dieron cumplimiento compulsivo de esta Ley y provocaron, el 2 de octubre de 1937, una persecución, seguida de una matanza con cuchillos y armas blancas, que, según fuentes haitianas, duró 36 horas, y cuyo primer reporte de muertos emitido por el vicecónsul

---

<sup>78</sup> *Ibíd.*

<sup>79</sup> El padre Oscar Robles Toledano, formó parte de la primera directiva del Instituto Trujilliano, cuya función principal era mitificar al dictador en todas las áreas de la vida nacional, como la salud, educación y demás. Fue creado en el 1952, junto al Dr. Joaquín Balaguer y otros representantes de la oligarquía y de la intelectualidad dominicana. Fue uno de los propiciadores para declarar al dictador Rafael Leónidas Trujillo como Benefactor de la Iglesia Católica, en el mes de enero de 1961, pero finalmente, no progresó dentro de los altos representantes de la Iglesia.

<sup>80</sup> PÁEZ PIANTINI, W. Clase en el III Diplomado Relaciones Domínico-Haitianas. Historia y actualidad de los límites fronterizos domínico-haitianos. Instituto de Educación Superior Diplomática y Consular (INESDYC). Santo Domingo, jueves 16 octubre de 2014.

<sup>81</sup> Aprobada por el Congreso Nacional el 7 de julio, promulgada por el Poder Ejecutivo el 10 de julio y publicada en la Gaceta Oficial No. 5048, del 14 de julio de 1937.

haitiano en Dajabón, Arnold Fabré, avisaba de 6 muertos. Más tarde, según cifras aportadas por la parte haitiana ascienden a alrededor de 12,136 muertos y 2,419 heridos.<sup>82</sup>

Datos dominicanos indican que la matanza realizada en la zona fronteriza y en la región del Cibao, se inició el 28 de septiembre hasta el 8 de octubre, cuyas cifras de muertos y heridos ascienden entre 4 mil a 6 mil personas, tomando debida precaución de no interferir con aquellos haitianos ilegales que habitaban en los bateyes donde trabajaban en los ingenios azucareros.<sup>83</sup> Otros autores dominicanos han establecido las cifras oscilando entre 3,000 y 6,000 muertos.<sup>84</sup> Fuentes no oficiales afirman que los muertos fueron alrededor de 5,000 aclarando que no hubo distinción, pues alcanzó tanto a negros dominicanos como a haitianos indistintamente<sup>85</sup>.

El canciller de la República Dominicana en ese momento, el Dr. Joaquín Balaguer, entregó al presidente Trujillo un informe en el cual hacé constar que los muertos habían llegado a la cifra de 1,700. En algún momento, el dictador dominicano adoptó la cifra ficticia de 30,000 muertos, argumentando “No importa que sea mentira, hay que decir que son 30,000 para asustarlos”.<sup>86</sup>

El 15 de octubre de 1937, los Gobiernos dominicano y haitiano firmaron un acuerdo mediante el cual el primero se comprometí a buscar a los responsables de los crímenes y a entregarlos a la justicia. Trujillo expresó su repudio a esta acción desligándose de ella a través de una nota enviada al representante diplomático dominicano en Puerto Príncipe expresando que este incidente que hubo de sorprenderle, “(...) y cuyos hechos se est n depurando diariamente para diafanizar la conducta de los culpables, sean civiles o militares, su gobierno, cumpliendo para con el pueblo y el gobierno haitianos su deber de Amistad, se apresur  en reprobar los hechos denunciados en el mismo momento de la efervescencia, y que tiene fe en que esa situación quedar tan clara que se podrá establecer la responsabilidad de los culpables”.<sup>87</sup>

---

<sup>82</sup> PRICE-MARS, J. *La République d’Ha ti et la République Dominicaine*. Tomo II. op. cit., p. 379.

<sup>83</sup> VEGA, B. “Capítulo 12: La Era de Trujillo 1930-1961”, en MOYA PONS, F. (coordinador), *Historia de la República Dominicana*, op. cit. p.454

<sup>84</sup> VEGA, B. *Trujillo y Ha ti, Volumen II, 1937-1938*. Santo Domingo, Editora Fundación Cultural Dominicana, 1995. p. 347.

<sup>85</sup> DESPRADEL CABRAL, A. E. *El Consulado de Belladere en las relaciones domínico-haitianas 1931-1963*. Santo Domingo, Editora Manatí, 2005. p. 47.

<sup>86</sup> GUTIÉRREZ FÉLIX, E. *Ha ti y República Dominicana. Un origen y dos destinos*, op.cit., p. 38.

<sup>87</sup> MACHADO BÁEZ, M. *La Era de Trujillo, 25 años de historia dominicana. La dominicanización Fronteriza*. op. cit., p.212.

Por su parte, el Gobierno haitiano<sup>88</sup> afirmó que el presidente dominicano no había tenido ninguna responsabilidad ante estos hechos, como queda expresado en el comunicado enviado por el Gobierno haitiano a través de su ministro en la embajada de Haití en República Dominicana, Evremont Carrié, al secretario de Estado de Relaciones Exteriores dominicano, Joaquín Balaguer, donde se excusa en su nombre como en el de su presidente de cualquier expresión que pudiera haber herido al dictador dominicano.

A pesar de esas declaraciones, tanto por parte de Trujillo como por el presidente haitiano, Sténio Vincent, el Gobierno haitiano llevó el caso a la Comisión Permanente de Washington, el 14 de diciembre de 1937, que sentenció<sup>89</sup> al Estado dominicano, el 31 de enero de 1939, al pago de 750,000 dólares favor del Estado haitiano para ser usados en beneficio de las víctimas o sus familiares.<sup>90</sup> En esta Comisión Permanente los representantes de los Estados Unidos de América, Cuba y México fueron los que tuvieron más incidencia.

La Comisión Consultiva dominicana formada por Arturo Logroño, el padre Oscar Robles Toledano y Joaquín Balaguer convencieron a Trujillo sobre la necesidad de honrar la sentencia emitida, que constaba de tres partes: el pago de 750,000 dólares, las excusas al Gobierno haitiano y el reproche por los acontecimientos. Trujillo instruyó al personal de la Embajada dominicana en Haití a realizar un acuerdo con las autoridades haitianas que consistía en pagar por los muertos en la matanza la suma de 250 mil dólares a la firma del convenio y luego cada año, a partir de 1939, la suma de 100,000 dólares hasta completar el total de los 750,000 acordados.

Luego de la firma de este acuerdo, ambos gobiernos negociaron, con autorización del Congreso haitiano, la emisión de un decreto para firmar un nuevo acuerdo, que fue negociado por el cónsul dominicano en Puerto Príncipe, Anselmo Paulino Álvarez, hombre de mucha confianza de Trujillo, por medio del cual se realizaría un único pago de 275,000 dólares,<sup>91</sup> suma que pagó el Gobierno dominicano al presidente haitiano

---

<sup>88</sup> *Ibíd.*

<sup>89</sup> PRICE-MARS, J. *La République d’Haïti et la République Dominicaine*. Tomo II. op. cit., p. 381.

<sup>90</sup> [www.Enlaceconelcongreso.mirex.gov.do](http://www.Enlaceconelcongreso.mirex.gov.do). Instrumentos Internacionales: Acuerdo Dominico-Haitiano entre la República Dominicana y la República de Haití del año 1938. (Consultado el 16 de mayo 2016).

<sup>91</sup> PÁEZ PIANTINI, W. Clase en el III Diplomado Relaciones Domínico-Haitianas. Historia y actualidad de los límites fronterizos domínico-haitianos. Instituto de Educación Superior Diplomática y Consular (INESDYC). Santo Domingo, jueves 16 octubre de 2014.

Sténio Vincent. Por lo que, el Gobierno de la República de Haití recibió el cheque No. 64707 a su favor por el monto de 275,000 dólares.

Visto el deterioro que estaban sufriendo las relaciones y para contrarrestar todas estas y otras situaciones que ponían en peligro la buena vecindad y la convivencia en la zona de la frontera y sus alrededores, sobre todo del lado dominicano, se firmó el 21 de noviembre de 1939, el *Modus Operandi con la República de Haití*, ratificado por el Congreso de la República Dominicana, e inmediatamente fue promulgado por el presidente de la República la Ley No.199 publicada en la Gaceta Oficial No.5395 del 20 de diciembre de 1939.

Este Modus Operandi estableció el cierre de la frontera tanto por la parte haitiana para ciudadanos dominicanos que quieran pasar a Haití, como por la parte dominicana para ciudadanos haitianos que quisieran pasar a la República Dominicana.

En dicho documento se expresa: “(...) que no se encuentre provisto: a) de una carta de identificación regularmente expedida por las autoridades competentes de su país (...); b) de un permiso de admisión regularmente expedido por la Legación o el Consulado del país a donde desee ir dicho individuo (...); y c) de un permiso entregado por la policía del país de dicho individuo (...)”.



*República de Haití*

*República Dominicana*

La inestabilidad política que prevalecía en el vecino Haití no ayudaba mucho a mantener relaciones estables entre ambos países. Mientras en la República Dominicana durante treinta y un años hubo un solo gobierno, aunque dictatorial, en la República de Haití hubo 12 presidentes provisionales y/o constitucionales, además de Juntas de Gobiernos y Comités militares.

El presidente haitiano de 1941 a 1946 Elie Lescot, nunca quiso tomar medidas para enfrentar ninguna actitud o acción de Trujillo y solicitó a los Estados Unidos que estos se convirtieran en una especie de intermediario de las relaciones diplomáticas entre la República de Haití y la República Dominicana, solicitud que fue denegada por los Estados Unidos.

Esta y otras actitudes del presidente Lescot provocaron que un Comité militar liderado por el coronel Frank Lavaud y compuesto por los coroneles Paul Magloire<sup>92</sup> y Antoine Levelt, obligara al presidente a renunciar, tomando el poder, en el mes de enero de 1946, prometiendo realizar elecciones para ese mismo año. Antoine Levelt asumiría como encargado de la Cancillería haitiana, durante los meses del golpe de Estado.<sup>93</sup>

Las elecciones se celebraron como estaba previsto, asumiendo el 16 de agosto de dicho año el presidente constitucional Dumarsais Estimé, quien sería el creador y pionero en implementar la ideología de la “Negritude”<sup>94</sup> en la política haitiana, que más tarde asumiría el futuro dictador François Duvalier. A su vez, en la República Dominicana se estableció en contraposición la ideología de la “Dominicanidad”.

Solamente en el 1957, la República de Haití tuvo 5 gobiernos provisionales y frente a toda esta inestabilidad política asciende al poder el presidente François Duvalier conocido como Papa Doc, quien se declaró “vitalicio” y gobernó con mano férrea hasta su muerte en 1971.

François Duvalier, médico de profesión, había sido funcionario público en el área de la salud hasta llegar a ser Ministro de Salud y Trabajo en 1948 bajo el gobierno de Dumarsais Estimé, sin embargo, en 1950, regresó a su práctica médica.<sup>95</sup> Como médico, Duvalier, recorría todo el territorio haitiano, curando a todos los necesitados, a los más pobres que no podían pagar por los servicios médicos, tratando sobre todo, enfermedades contagiosas y medicina en general y por eso se le conoció con el sobrenombre de Papa Doc, siendo muy querido por su pueblo, y con esa esperanza ganó las elecciones de 1957, pero, solo días después de haber asumido inició el régimen de terror, sobre todo, para aquellos que habían sido sus opositores o para aquellos que él entendía que pudieran erigirse como líderes rivales.

Su crueldad alcanzó niveles tan alarmantes que era conocido como el “Lucifer de las Antillas”.<sup>96</sup>

## **V. Intentos de democracia tras la muerte de Trujillo en República Dominicana, la revolución de abril de 1965 y la solidaridad haitiana**

Después de finalizada la fuerte dictadura trujillista en 1961, en el mes de diciembre de 1962 se celebraron las primeras elecciones libres en la República Dominicana, ganadas por el profesor Juan Bosch y Gaviño, quien asumió como el nuevo presidente el 27 de febrero del 1963. En el acto juramentación presidencial del presidente Bosch asistieron algunos Jefes de Estado del continente, por lo que la ausencia del presidente de la República de Haití, François Duvalier, fue notoria.

Juan Bosch y François Duvalier, desde la campaña electoral del primero, no habían mantenido relaciones cordiales. En el mes de enero de 1963, un mes antes de asumir Bosch la presidencia de la República Dominicana, el presidente haitiano había

---

<sup>92</sup> En el período de 1950 a 1956 el coronel Paul Magloire se proclamó como presidente constitucional de Haití.

<sup>93</sup> También al principio del Gobierno Constitucional de Magloire.

<sup>94</sup> La Negritude fue un movimiento literario-político que nació entre las dos guerras mundiales y englobaba el conjunto de características y valores culturales de la raza negra. El ideólogo de ese concepto fue el escritor martiniqueño Aimé Césaire, como una forma defensa de sus raíces africanas.

<sup>95</sup> GALVÁN, J. A. *Latin American Dictators of the 20th Century. The lives and Regimes of 15 Rulers*. North Carolina, MacFarland & Company, Inc. Publishers, Jefferson, 2013. p. 97.

<sup>96</sup> *Ibíd.*, 98.

dado órdenes de matarlo. Duvalier había encargado la misión a un antiguo miembro del Servicio de Inteligencia Militar (SIM), llamado Michel Brady, de nacionalidad haitiana,<sup>97</sup> a quien Duvalier había nombrado como encargado de Negocios de la Embajada haitiana en Santo Domingo, y según declaraciones del mismo Bosch: “(...) rechazamos la designación haciéndole saber al Gobierno de Haití., con el lenguaje que se usa en la diplomacia, que nosotros sabíamos a qué venía ese señor”.

Una vez asumida la presidencia dominicana por Bosch, una gran cantidad de incidentes fueron provocados por el Gobierno haitiano, entre ellos se cita la protesta expresada por vía diplomática sobre la violación por parte del Gobierno dominicano “sin Acuerdo previo entre los dos Gobiernos” en la zona fronteriza con la finalidad de desviar el cauce de las aguas del río Artibonito.<sup>98</sup> Esta protesta había iniciado desde finales de noviembre, y en intercambios de notas, la Embajada dominicana expresaba:

“Como un acto de cortesía y prueba de la tradicional intención amistosa del Gobierno dominicano hacia la República de Haití, el primero manifestó su disposición de designar una Comisión Técnico-Jurídica para que conjuntamente con otra comisión que designaría el Gobierno haitiano, estudie, sobre la base de los acuerdos vigentes los detalles de la utilización equitativa de las aguas de los ríos fronterizos dominico-haitianos y propuso que de aceptar el Gobierno haitiano esta proposición, el Gobierno dominicano podrá considerar la suspensión temporal de los trabajos de arte que injustificadamente preocupan al Departamento de Asuntos Extranjeros”.

La Cancillería haitiana, en fecha 15 de enero del mencionado año mediante Nota POL/ACCI/A-12:86 370<sup>99</sup>, expresó “que el Gobierno haitiano deseoso de probar su Buena Fe en cuanto al mantenimiento de la amistad tradicional existente entre los dos países está de acuerdo al proyecto de formación de la Comisión Técnico-Jurídica cuya designación no dejará de comunicar a esta Embajada lo más pronto posible. Ya en este estado, el Gobierno dominicano fiel a su palabra procedió a interrumpir temporalmente los mencionados trabajos y procedió a designar su Comisión Técnico-Jurídica”. El Gobierno haitiano nunca designó su comisión.

Sin embargo, el dictador haitiano no descansaba en su búsqueda de agredir al gobierno del presidente dominicano Juan Bosch, hasta que el 29 de abril de 1963 fuerzas militares haitianas ingresaron a la sede de la Embajada dominicana en Puerto Príncipe por órdenes del Gobierno haitiano, violando así el artículo 22 sobre la inviolabilidad de

---

<sup>97</sup> En sus obras completas, Bosch escribió: “Ignoro debido a qué, tan pronto resulté electo presidente, Duvalier decidió matarme. Tal vez soñó conmigo e interpretó el sueño como una orden de quitarme la vida; quizás en un acceso de hechicería vudú uno de sus espíritus protectores le dijo que yo sería su enemigo. Es el caso que escogió un antiguo agente de espionaje de Trujillo, que había sido cónsul de Haití en Camagüey, Cuba, y le encargó mi muerte”. BOSCH, J. *Obras Completas*. Santo Domingo Comisión Nacional de Efemérides Patrias, 2009. p. 206.

<sup>98</sup> Memorandum 220 del 21 de marzo de 1963, al Secretario de Relaciones Exteriores, del Encargado de Negocios, a.i., Doctor Antonio Jiménez, en SANG, M.K. A. *La Política Exterior Dominicana 1961-1974. Tomo II. La Política exterior dominicana: del caos al abandono 1961-1974*. Santo Domingo, Ministerio de Relaciones Exteriores, 2002. p. 33.

<sup>99</sup> SANG, Mu-Kien Adriana. *Ibíd.*, p.33

Traducción POL/ACC/A-12:86-370 del 15 de enero de 1963 del Departamento de Asuntos Extranjeros de la República de Haití

los locales de las misiones consignado en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961.<sup>100</sup>

El incidente fue llevado por ambos Gobiernos, el dominicano y el haitiano, tanto a la Organización de Estados Americanos (OEA), como a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), donde las dos partes se acusaron mutuamente con argumentos opuestos. La OEA, por resolución de su Consejo del 28 de abril, envió una comisión a estudiar lo ocurrido.

A su vez, en la Organización de las Naciones Unidas, por la denuncia interpuesta por el Gobierno haitiano, mediante telegrama fechado el 5 de mayo de 1963 del Ministro de Relaciones Exteriores de Haití al presidente del Consejo de Seguridad, el caso fue visto en la sesión 1035 del 8 de mayo de 1963, cuando el Consejo de Seguridad decidió invitar a los representantes tanto de Haití como de la República Dominicana a participar, sin voz ni voto, en la discusión del tema.<sup>101</sup> De igual manera estuvo en la agenda provisional de la 1036 sesión del Consejo de Seguridad del 9 de mayo de 1963. Por Haití participó su Ministro de Relaciones Exteriores, René Chalmers, y por la República Dominicana un representante del Canciller, quien era el Embajador, Representante Permanente de la República Dominicana ante la Organización de las Naciones Unidas, Guaroa Velázquez.

El Gobierno haitiano expuso la situación como una “*Prétendue*” *violation de l’ambassade dominicaine*<sup>102</sup>. Finalmente, el Consejo de Seguridad reconoció simplemente que existía tensión entre ambos países<sup>103</sup>.

Haití se adelantó y acusó a la República Dominicana de incursionar en su territorio “*caused by there peated threats of aggression and attempts at interference made by the Dominican Republic*”<sup>104</sup>, utilizando un elemento emocional, argumentando que “*La República Dominicana quería acabar con el único Estado Negro en América*”<sup>105</sup>.

Sin embargo, en septiembre de 1963, a solo siete meses de haber asumido el poder en la República Dominicana el profesor Juan Bosch sufrió un golpe de Estado por parte de los militares dirigidos por el Secretario de Estado de las Fuerzas Armadas, Víctor Elby Viñas Román. Una vez consumado el Golpe de Estado, para dirigir el país se creó un triunvirato<sup>106</sup>, pero el país nunca recobró la paz, hasta que finalmente en abril de 1965 estalló lo que se conoció como la *revolución de abril*, calificado originalmente como una guerra civil, en la que se encontraba de un lado los militares y dominicanos llamados “constitucionalistas” que exigían el regreso del presidente Juan Bosch y a la Constitución de 1963 y por otro lado los militares golpistas quienes se encontraban en la base de San

---

<sup>100</sup> Discurso pronunciado por el presidente Constitucional de la República Dominicana, Profesor Juan Bosch, al país el domingo 29 de abril, 1963, para hablar de los acontecimientos ocurridos en la capital haitiana a la Embajada dominicana. Archivo audiovisual del Archivo General de la Nación.

<sup>101</sup> Documento Original. Resoluciones adoptadas y decisiones tomadas por el Consejo de Seguridad en 1963.

<sup>102</sup> Pretendida violación de la Embajada dominicana.

<sup>103</sup> Conseil de Sécurité. Documents Officiels. 1036 ème Séance. 9 mai, 1963. Dix-huitième année. New York.

<sup>104</sup> Complaint by Haiti. Initial Proceedings. ONU.

<sup>105</sup> Declaración televisada de François Duvalier.

“Ceci était l’objet de conspiration internationale politique contre la première République noire indépendante du monde.

<sup>106</sup> Según la Real Academia española, Triunvirato viene del lat. *triumvirātus*. Y significa: *Magistratura de la Roma antigua, en que intervenían tres personas*.

Isidro<sup>107</sup>, a los que se conoció también como militares del CEFA,<sup>108</sup> y que junto a grupos reaccionarios de la sociedad dominicana estaban opuestos al regreso a la constitucionalidad y al regreso de Bosch.

Lamentablemente, esta situación que concernía exclusivamente los asuntos internos del país, tomó otra connotación para entonces iniciar la lucha por la soberanía nacional, debido al desembarco días más tardes de militares estadounidenses en lo que fue la segunda intervención de los Estados Unidos de América a la República Dominicana, intervención que fue legalizada por la Organización de los Estados Americanos -OEA- con el envío de lo que se conoció como la Fuerza Interamericana de Paz.

*El sábado 24 de abril el pueblo estaba sorprendido y desorientado, pues no entendía muy bien lo que estaba pasando, cuando se comienza a ver en las calles algunos militares, estos hombres vestido de negro, pertenecían al cuerpo militar de la Marina de Guerra, los llamados Hombres Rana, que estaban con el lado de los constitucionalistas. Este grupo era comandado por el Capitán de Navío, Manuel Ramón Montes Arache<sup>109</sup>.*

La luchadora constitucionalista doña Ángela Herrera aborda la participación y solidaridad de nacionales haitianos en la Guerra de Abril, *“un ciudadano haitiano que había llegado a la República Dominicana huyendo de las represalias del régimen de Duvalier donde era un reconocido opositor estaba dirigiendo un grupo de revolucionarios haitianos que entrenaban para tumbar a Duvalier y cuando fue descubierto este movimiento tuvieron que salir corriendo para acá, eso creó un problema grandísimo entre el Gobierno dominicano y el Gobierno haitiano. Esos muchachos haitianos estaban viviendo aquí y André Rivière vivía en el hotel Victoria, en la zona de la ciudad capital, conocida como Ciudad Nueva. Sin embargo, él solo se ocupaba de dirigir el grupo de haitianos, pero cuando vieron la intervención, como hombre que sabía de guerra, dijo esto se va a poner duro y me pidió a mí y al que era mi esposo, Antonio (Tonito) Abreu,<sup>110</sup> que lo lleváramos al edificio Coppelo donde estaba el Gobierno constitucionalista.”<sup>111</sup>*

Así se formó el comando haitiano compuesto por alrededor de 83 personas, dirigidos por Fred Baptiste,<sup>112</sup> calificado como uno de los más útiles y necesarios, pues al ser sus integrantes exmilitares poseían un alto grado de preparación en armamento, por cuanto estaban encargados de la reparación de todas las armas, área en la que su preparación era muy superior a la que poseían los comandos dominicanos. Tenían su puesto en el Parque Independencia y reportaban directamente al coronel Francisco Alberto Caamaño Deñó, quien era el líder de los llamados constitucionalistas.

---

<sup>107</sup> Lugar en la parte este de la capital Santo Domingo, donde se encuentra aún hoy la principal base militar dominicana llamada Batalla de las Carreras y la base aérea dominicana y donde se encontraba la jefatura de las Fuerzas Armadas.

<sup>108</sup> CEFA. Centro de Enseñanza de las Fuerzas Armadas del que era director el General Elías Wessin y Wessin, quien lideraba los militares anti constitucionalistas, conocidos también como el Clan de San Isidro, nombre de la Base aérea militar.

<sup>109</sup> Entrevista a dona Ángela Herrera, luchadora constitucionalista, el día 9 de septiembre, 2017.

<sup>110</sup> Político, luchador constitucionalista, persona cercana a Juan Bosch, perteneciente al Partido Revolucionario Dominicana (PRD) y luego formó junto a Bosch el Partido de la Liberación Dominicana (PLD), siendo su primer Secretario General.

<sup>111</sup> Entrevista a dona Ángela Herrera, luchadora constitucionalista, el día 9 de septiembre de 2017.

<sup>112</sup> SANG, M.K. A. *La Política Exterior Dominicana 1961-1974. Tomo II. La Política exterior dominicana: del caos al abandono 1961-1974, op. cit., pp.283-284.*

*“Uno de los comandos que mayor servicio prestó a la revolución de abril fue el comando haitiano, eran toditos ex militares con un grado de preparación muy muy bueno sobre todo en armamentos. Todas las carabinas y los fusiles que se nos averiaban, ahí en el parque Independencia el comando haitiano era que se encargaba de repararlos. Ese comando prestó un servicio invaluable a la revolución”<sup>113</sup>.*

Otros haitianos se habían integrado a varios comandos, como el Comando B-3 compuesto por 18 hombres dominicanos y haitianos, entre ellos Jacques Viau Renaud<sup>114</sup> que murió el 15 de junio de 1965 en la zona constitucionalista por el disparo de un mortero en un enfrentamiento con las tropas norteamericanas y Lionel Vieux<sup>115</sup> con una participación destacada.

En un discurso televisado ante el pueblo de los Estados Unidos, el presidente Lyndon B. Johnson dijo: *“the American nation cannot, must not, and will not permit the establishment of another communist government in the western hemisphere”<sup>116</sup>*, dando así luz verde al desembarco en Santo Domingo de 42,000 marines de la 82a División Aerotransportada, y al envío de 41 buques de guerra, cuya misión era rodear la isla para evitar que pudiera llegar algún tipo de ayuda del exterior. El desembarco de marines inició el 28 de abril de 1965.

Rápidamente, en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en fecha 3 de mayo de 1965, en la 1196 Sesión del Consejo de Seguridad<sup>117</sup> el representante permanente de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, Sr. Fedorenko, solicitó una reunión para “examinar la cuestión de la intervención armada de los Estados Unidos en los asuntos internos de la República Dominicana”, quien expresó que se trata de “una intervención armada de los Estados Unidos de América, un miembro permanente del Consejo de Seguridad, un Estado soberano y un miembro de las Naciones Unidas.”

Por su parte, los Estados Unidos recurrió a la Organización de Estados Americanos (OEA) con el único objetivo de legalizar su intervención a la República Dominicana que ya había sido consumada, y en cuya X Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores que sesionó el 1 de mayo, había solicitado la creación de una Fuerza Interamericana de Paz para ser enviada a la República Dominicana y así poder disfrazar a sus militares invasores de puesto en este país. Esta propuesta fue apoyada por los gobiernos de Brasil, Bolivia y Paraguay ayudando a los Estados Unidos a obtener los dos tercios necesarios, es decir, 14 votos. Solo 5 países miembros de esta Organización se opusieron, estos fueron: Uruguay, México, Ecuador, Perú y Chile, así como una abstención: la de Venezuela. La República de Haití votó a favor de la intervención en la República Dominicana de la Fuerza Interamericana de Paz.

---

<sup>113</sup> Archivo General de la Nación. Documental “Abril 1965 el pueblo en armas”. Declaraciones del Capitán del Ejército Nacional, Ernesto González y González (El Gato).

<sup>114</sup> Jacques Viau, nació en Puerto Príncipe, Haití, en 1942, pero había venido a la República Dominicana con su familia a la edad de 6 años, pues su padre, Alfred Viau había competido con el Dr. François Duvalier como candidato a la presidencia de Haití, y cuando éste último ganó dichas elecciones comenzó a perseguir a Viau, por lo que debido al miedo a Duvalier y a su milicia Ton Ton Macoutes se asiló en la República Dominicana. Fue un poeta muy bien valorado en la República Dominicana y aunque era de nacionalidad haitiana, logró ganarse el aprecio del medio de intelectuales en el que se desarrollaba su vida, siendo siempre considerado como un ciudadano más y no como un extranjero.

<sup>115</sup> Ciudadano haitiano quien había llegado a la República Dominicana en esos días antes de iniciar la revolución de abril huyendo de la dictadura de François Duvalier.

<sup>116</sup> La Nación Americana no puede, no debe, y no permitirá el establecimiento de otro gobierno comunista en el hemisferio occidental.

<sup>117</sup> Documento original. Archivo Organización de las Naciones Unidas. New York, USA.

Los enfrentamientos entre la fuerza constitucionalista y los militares dominicanos del CEFA, los intervencionistas estadounidenses y la Fuerza Interamericana de Paz continuaron durante varios meses con cruentos combates escenificados en los meses de mayo, junio y julio. En septiembre se firmó el Acta de Reconciliación y el 3 de septiembre el coronel Francisco Alberto Caamaño Deñó renunció como presidente.<sup>118</sup> No obstante, los militares norteamericanos permanecieron en el país hasta septiembre de 1966, meses después de haber celebrado nuevas elecciones.

## **VI. Joaquín Balaguer en República Dominicana y François Duvalier en Haití**

Joaquín Balaguer<sup>119</sup> ganó las elecciones celebradas en la República Dominicana en 1966 aún con la presencia de las fuerzas de la OEA en el país. Fue una época caracterizada por fuerzas extremistas opuestas que iban desde el activismo y radicalismo comunista, por un lado, y por otra parte primaba el anticomunismo que dominaba la región latinoamericana en las décadas de los años 60 y 70, el reclamo por el respeto a los derechos humanos se incrementaba día a día, y como contraparte el protagonismo militar a través de dictaduras eran los retos de los gobiernos de Occidente. Dentro de esa dinámica, se desarrollaban las relaciones políticas-diplomáticas entre ambos países, que oscilaban entre la fuerza, la necesidad mutua y los cambios en los lineamientos en política internacional.

El presidente Balaguer había iniciado su participación en la vida política pública desde antes de ascender Trujillo al poder y fue uno de sus más importantes colaboradores, ocupando puestos de importancia durante los 31 años de la “Era” del dictador. Se desempeñó como secretario de Estado de Relaciones Exteriores, secretario de Estado de Educación y hasta presidente de la República, nombrado por Trujillo, había expresado desde 1927 su visión sobre la realidad de las relaciones haitiano-dominicanas, calificando a Haití como un peligro imperialista: “pero el imperialismo de Haití, irritante y ridículo, tenaz y pretencioso, conspira con mayor terquedad contra la subsistencia de nuestro edificio nacional, digno, sin duda, de más sólida y firme arquitectura. De ahí que no creamos en la mentirosa confraternidad domínico-haitiana. En el Palacio Presidencial de Haití han habitado y habitan los peores enemigos de la viabilidad de nuestro ideal Republicano. Por eso, la obra de más empeños cívicos, después de la creación de la República, es y será la colonización del litoral fronterizo. Si por algo ha de pasar Horacio Vásquez con resplandores de inmortalidad al libro de la historia, es por la colonización de las fronteras. Esa es la obra más llamada a dar a nuestra nacionalidad vida imperecedera (...)” [y sentenciaba] “(...) somos pueblos vecinos, pero no pueblos hermanos”.<sup>120</sup>

El 5 de enero de 1952, siendo Trujillo presidente de la República Dominicana había convenido con su homólogo haitiano, Paul Magloire, un Acuerdo entre ambos países sobre los jornaleros temporeros haitianos. Este acuerdo tenía por objetivo reglamentar la contratación de estos trabajadores “de empresas agrícolas o de carácter agrícola e industrial” para que pudieran venir a cumplir con su jornada o su ciclo de trabajo y regresaran a su país de origen, así como asegurarles condiciones de vida decente. Fue firmado por República Dominicana por el secretario de Estado de Relaciones

---

<sup>118</sup> Archivo General de la Nación. Documental “Abril 1965, el pueblo en armas”.

<sup>119</sup> Joaquín Balaguer gobernó la República Dominicana en dos períodos con un total de 22 años. El primer período de 12 años (1966-1978) y el Segundo de 10 años (1986-1996).

<sup>120</sup> BALAGUER, J. “El Imperialismo Haitiano”, Periódico La Información, 1927.

Exteriores y Cultura, Virgilio Díaz Ordoñez; el secretario de Estado de Interior, Policía y Comunicaciones, Manuel Joaquín Castillo; y por la parte haitiana, por el embajador extraordinario y plenipotenciario de Haití, en Ciudad Trujillo, Theophile J. B. Richard.

Dentro del capítulo especial, artículo 17, se especifica que dicho acuerdo “es válido por cinco años y renovable de acuerdo con el interés de las partes”, por lo que había expirado el 25 de febrero de 1958.

Por tanto, al asumir el gobierno el Dr. Balaguer en el 1966, una de sus primeras acciones fue relanzar la negociación de un nuevo acuerdo llamado *Acuerdo sobre la contratación en Haití y la entrada en la República Dominicana de jornaleros temporeros*, que fue concertado en Puerto Príncipe. Este acuerdo fue firmado el 14 de noviembre de 1966 con una vigencia de cinco años, y entraría en vigor después del canje de las ratificaciones. Los firmantes fueron por la parte dominicana el señor Manuel E. Guerrero Pou, embajador extraordinario y plenipotenciario de la República Dominicana en Haití; y por la parte haitiana el señor René Chalmers, Secretario de Estado de Relaciones Exteriores; y el señor Max Antoine, secretario de Estado de Trabajo y Beneficio Social.

Balaguer siguió la misma política frente a Haití que Trujillo, basada en conceptos hispanistas y cristianos con marcada tendencia antinegra y antihaitiana.<sup>121</sup> Pero como hombre sumamente inteligente y sagaz, en un discurso pronunciado ante el cuerpo diplomático en el mes de julio de 1967, dijo: “la República Dominicana y Haití son, quiérase o no, hermanas siamesas, y el destino de una no puede ser indiferente a la otra”.

Ni en su discurso al asumir la presidencia de la República en 1966 ni en las memorias de 1967, Balaguer mencionó en sus discursos el tema de las Relaciones Exteriores de la República ni el de las relaciones bilaterales con Haití. Sin embargo, no tuvo reparo en cerrar la frontera. Al leer sus memorias del 1967 ante la Asamblea Nacional, el 27 de febrero de 1968, tocó el tema de Haití, explicando que las relaciones entre ambos países se desarrollaban en un clima de “cordialidad con sumisión al más escrupuloso respeto recíproco, pero que, aunque no ha sido del agrado del presidente Duvalier (...) el cierre de la frontera se hizo para evitar el contrabando y para impedir el tráfico clandestino de personas y de mercancías entre los dos países y solo tuvo la intensión de defender el interés de la República (...) y en ningún caso lastimar la sensibilidad de nuestros vecinos ni producir trastornos de ninguna índole a Haití.”<sup>122</sup>

Haití, en ese 1967 presentó ante el Gobierno dominicano una demanda basada en que varios filtros del acueducto de Pedernales “eran incompatibles” con el tratado de límites vigente y que el presidente Balaguer prometía “estudiar y solucionar y resarcir si el gobierno haitiano tuviese razón, debemos ser tan celosos en la defensa de nuestros derechos legítimos como respetuosos de los intereses y de las prerrogativas ajenas”.<sup>123</sup> El tema del uso de las aguas de los ríos fronterizos ha sido la causa de muchas disputas a través de los años entre ambos países.

Durante ese primer periodo presidencial del Dr. Balaguer (1966-1970), no hizo otra mención en sus discursos a las relaciones domínico-haitianas, al presentar la memoria

---

<sup>121</sup> DESPRADEL CABRAL, A.; REYES, M. *La Diplomacia Insular: República Dominicana y Haití (1844-2012). Después de la muerte de Trujillo (1961) hasta el gobierno del presidente Leonel Fernández (2012), Tomo III*. Santo Domingo, Banco Central de la República Dominicana, 2015. p. 69.

<sup>122</sup> BALAGUER, J. *Mensajes Presidenciales. Período Constitucional de Gobierno 1966-1970*. Santo Domingo, Editora Corripio, C. por A., 1992. p. 74.

<sup>123</sup> BALAGUER, J. *Mensajes Presidenciales. Período Constitucional de Gobierno 1966-1970, op. cit.*, p. 75.

anual ante el Congreso Nacional cada 27 de febrero al conmemorar la Independencia Nacional.

### **Conclusiones**

Luego de este recorrido breve por los diversos períodos de la historia de ambos países podemos concluir que:

Haití tiene en su haber éxitos remarcables como el de haber sido el segundo país del continente en lograr su independencia y convertirse en la primera república independiente negra del mundo y el haber logrado la gran hazaña de independizarse de una potencia europea -Francia-, además de haber sido una colonia próspera y muy rica. En la actualidad se ha convertido en el país más pobre del continente americano y uno de los países más pobres del mundo.

Las relaciones políticas y diplomáticas entre ambos países fueron guiadas, la mayoría de las veces, por emotividades y de acuerdo al estado de ánimo de sus respectivos gobernantes, como hemos constatado al recorrer las décadas de los dictadores, que incidieron en la vida de cada una de las repúblicas. Estos tenían como finalidad la de manipular a sus respectivos pueblos con sentimientos de identidad nacional como “negritude” y “dominicanidad” que desviaban la atención de las cuestiones que realmente afectaban sus vidas, para mantenerlos en la ignorancia y la pobreza.

Sin embargo, para lograr llegar a recorrer el camino del progreso, ambos países deben aceptar y asumir que la vida de las dos naciones está interrelacionada y que el bienestar de una influye directamente en el bienestar de la otra, por compartir un pequeño espacio de tierra que las obliga a trabajar juntas. Tal es el caso de la relación comercial que existe entre ambos países, siendo Haití el segundo socio comercial de la República Dominicana, después de los Estados Unidos.

Pero es bueno reafirmar que, si bien es cierto que la relación entre los gobiernos de ambos países ha sido muy fluctuante, también es cierto que la convivencia entre los nacionales de los dos pueblos ha sido buena y de cordialidad.

Es importante entender que para mantener una relación digna, de respeto y de comunicación fluida entre los dos Estados, deben existir lineamientos políticos claros y precisos, que incidan de manera positiva en las actividades que desarrollan sus ciudadanos y establecer objetivos tangibles y posiciones firmes y concretas que fortalezcan los respectivos planes de Gobierno. Estos lineamientos deben estar coordinados en todos los estamentos gubernamentales de ambas partes, bajo una misma estrategia de continuidad del Estado.

Debemos concluir admitiendo que desde 1970 hasta 2018, el avance de las relaciones bilaterales ha sido notorio. Durante esos años se han incrementado las visitas presidenciales y de cancilleres y la comunicación ha sido más constante y fluida, como se demuestra con la firma y puesta en marcha de la Comisión Mixta Dominico-Haitiana, así como la firma de innumerables acuerdos que han reforzado el marco jurídico de las relaciones bilaterales y han beneficiado a los ciudadanos de ambos países. La solidaridad del pueblo y el Gobierno dominicanos con el pueblo y el Gobierno haitianos se vio expresada cuando ocurrió el terrible terremoto en Haití en enero de 2010, ayudando a estrechar aún más las relaciones entre ambos países. Sin embargo, a pesar de los 8 años transcurridos desde entonces, es necesaria e inminente la cooperación de la comunidad internacional que lleve a la República de Haití a superar grandes escollos.

Al manifestarse la armonía entre estas dos naciones, navegarán hacia el éxito si sus gobernantes así lo deciden.

## Bibliografía

### 1) Libros

- **ARISTIDE, J. B.** *Jean Bertrand Aristide presenta a Toussaint L'Ouverture. La Revolución haitiana.*
- **BALAGUER, J.** *Mensajes Presidenciales. Período Constitucional de Gobierno 1966-1970.* Santo Domingo: Editora Corripio, C. por A., 1992.
- **BOSCH, J.** *Obras Completas.* Santo Domingo, Comisión Nacional de Efemérides Patrias, 2009.
- **CARRERAS DUMAS, G. (DIRECTOR) Y LOMBARDI, J. (CODIRECTOR).** *Historia General de América Latina V. La crisis estructural de las sociedades implantadas.* Madrid: Editorial Trotta, 2003.
- **CHANG RODRÍGUEZ, E.** *Latinoamérica, su civilización y su cultura.* 4ta. ed. Boston: Thomson Heinle, Thomson Corporation, 2008.
- **CHEZ CHECO, J.** Compilador, *Imágenes Insulares. Cartografía histórica dominicana.* Santo Domingo: Editorial Amigo del Hogar, 2008.
- **PÉREZ, C.** *Quisqueya: Un país en el mundo: La Revelación Maya del 2012.* Naples, Florida: 2012.
- **DEL ÁLCAZAR GARRIDO, J.; TABANERA GARCÍA, N.; SANTACREU SOLER, J.M.; MARIMON RIUTORT, A.** *Historia Contemporánea de América.* Valencia, Universitat de Valencia, 2003.
- **DE BESAULT, L.** *President Trujillo His work and the Dominican Republic.* Washington, The Washington Publishing Company, 1936.
- **DEL CANTILLO, A.** *Tratados, Convenios y Declaraciones de Paz y de Comercio que han hecho con las potencias extranjeras los monarcas españoles de la casa de Borbón desde el año de 1700 hasta el día.* Madrid, Imprenta de Alegría y Charlain, 1843.

- **DE BONA, F.** *Cuba, Santo Domingo y Puerto Rico*. Madrid, Imprenta de Manuel Galiano, 1861.
- **DESPRADEL CABRAL, A; REYES M.** *La Diplomacia Insular: República Dominicana y Haití (1844-2012). Después de la muerte de Trujillo (1961) hasta el gobierno del presidente Leonel Fernández (2012), Tomo III*. Santo Domingo, Banco Central de la República Dominicana, 2015.
- **DESPRADEL CABRAL, A.** *El Consulado de Belladere en las relaciones domínico-haitianas 1931-1963*. Santo Domingo, Editora Manatí, 2005.
- **DUBROCA, L.** *La vie de Toussaint Louverture, Chef des Noirs Insurgés de Saint Domingue* Paris, Dubroca Libraire-Bonneville Graveur, 1802.
- **EXQUEMELIN, A.** *Los piratas de América*. Barcelona: Red Ediciones S. L., 2012.
- **GALVÁN, J. A.** *Latin American Dictators of the 20th Century. The lives and Regimes of 15 Rulers*. North Carolina: MacFarland & Company, Inc. Publishers, Jefferson, 2013.
- **GUTIÉRREZ FÉLIX, E.** *Haití y República Dominicana. Un origen y dos destinos*. Santo Domingo, Editora Corripio, 2011.
- **JACQUOT, É.** *Les Spiritains en Haïti: 1843-2003. D'Eugène Tisserant (1814-1845) à Antoine Adrien (1922-2003)*. Paris, Éditions Karthala, 2010
- **LATORRE, E.** *Política Dominicana Contemporánea*. Santo Domingo, Editor INTEC, 1975.
- **MACHADO BÁEZ, M. A.** *La Era de Trujillo, 25 años de historia dominicana. La dominicanización Fronteriza*. Ciudad Trujillo, Impresora Dominicana, 1955.
- **MIRA CABALLOS, E.** *La Española, Epicentro del Caribe en el siglo XVI*. Santo Domingo: Editores Academia Dominicana de la Historia, 2010.
- **MOYA PONS, F.** (coordinador), *Historia de la República Dominicana*. **VEGA, B.** "Capítulo 12: La Era de Trujillo 1930-1961". Santo Domingo, Editora Doce Calles, 2010.

- **PÁEZ PIANTINI, W.** *Frontera Domínico-Haitiana. 6 zonas, 97 planos, 313 pirámides.* 2da. ed. Santo Domingo, Ediciones Unicaribe, 2013.
- **PEÑA BATLLE, M. A.** *Historia de la cuestión fronteriza dominico-haitiana.* 3era.edición. Santo Domingo: Sociedad Dominicana de Bibliófilos-Banreservas, 2012.
- **PRICE-MARS, J.** *La République d'Haïti et la République Dominicaine.* Tomo I. Québec: Collection du Tricinquantaire de l'Indépendance d'Haïti. Port-au-Prince, 1953. Édition numérique réalisée le 14 avril 2010.
- **PRICE-MARS, J.** *La République d'Haïti et la République Dominicaine.* Tomo II. Québec: Collection du Tricinquantaire de l'Indépendance d'Haïti. Port-au-Prince, 1953. Édition numérique réalisée le 14 avril 2010.
- **RODRÍGUEZ CAMPOS, M.; CUNILL GRAU, P.; BERNAL, J.; GONZÁLEZ, M. E.; PINO ITURRIETA, E.** (coordinadores). *Memorias de América Latina.* 2da. ed. Caracas: Comisión del Bicentenario del Nacimiento del Libertador, 2002.
- **SANG, M.K. A.** *La Política Exterior Dominicana 1961-1974. Tomo II. La Política exterior dominicana: del caos al abandono 1961-1974.* Santo Domingo: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2002.
- **SAVIÑÓN, R. E.** *Memorias de la Era de Trujillo 1916-1961.* Santo Domingo: Impresora Amigos del Hogar, 2002.
- **TOUSSAINT-LOUVERTURE, P. D.** *Mémoires du Général Touissaint L'Ouverture écrits par lui-même.* Paris, Pagnerre, Libraire-Éditeur, 1853.
- **VEGA, B.** *Trujillo y Haïti, Volumen II, 1937-1938.* Santo Domingo, Editora Fundación Cultural Dominicana, 1995.

## 2) Documentos originales

- Constitución de la República Dominicana del 13 de junio de 2015.
- Constitución haitiana de 1805.
- Constitución haitiana de 1816.
- Constitución de 1918.

- Resoluciones adoptadas y decisiones tomadas por el Consejo de Seguridad en 1963.
- Conseil de Sécurité. Documents Officiels. 1036ème Séance. 9 mai, 1963. Dix-huitième année. New York.
- Complaint by Haiti. Initial Proceedings. ONU.

### 3) Material Audiovisual

- Discurso pronunciado por el presidente Constitucional de la República Dominicana, Profesor Juan Bosch, al país el domingo 29 de abril, 1963, para hablar de los acontecimientos ocurridos en la capital haitiana a la Embajada dominicana. Archivo audiovisual del Archivo General de la Nación.
- Declaración televisada de François Duvalier.
- Archivo General de la Nación. Documental “Abril 1965, el pueblo en armas”.

### 4) Diplomado

- III Diplomado Relaciones Domínico-Haitianas. Historia y actualidad de los límites fronterizos domínico-haitianos. Clase del profesor William Páez Piantini. Instituto de Educación Superior Diplomática y Consular (INESDYC). Santo Domingo, jueves 16 octubre de 2014.

### 5) Informes

- Centro de Programas y Proyectos de Inversión (CEPPI). Informe de Misión de Reconocimiento. Proyecto: “Sistema de Alimentos y Nutrición” para la República de Haití, Etapa I, (San I). Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura –IICA-. Costa Rica. Abril, 1990.

### 6) Revistas

- **HENRÍQUEZ UREÑA, M.** “Historia Diplomática. Contribución a nuestra historia diplomática”, Boletín del Archivo General de la Nación XXXV, no.126.

### 7) Artículos de periódicos

- **BALAGUER, J.** “El Imperialismo Haitiano”, Periódico La Información, 1927.
- **MALDONADO, P.** “Trujillo y los Gobiernos haitianos”, El Nuevo Diario. Santo Domingo, 13 de mayo, 2009.

## 8) Páginas web

- <https://history.state.gov/milestones/1914-1920/haiti.U.S>. Department of State. Office of the Historian. (Consultado el 15 de mayo, 2015).
- <https://history.state.gov/milestones/1914-1920/haiti>. U.S. Department of State. Office of the Historian. (consultado mayo, 2015).
- [www.enlaceconelcongreso.mirex.gov.do](http://www.enlaceconelcongreso.mirex.gov.do). Instrumentos Internacionales: Acuerdo Domínico-Haitiano entre la República Dominicana y la República de Haití del año 1938. (Consultado el 16 de mayo 2016).
- <http://aeih.org.do> (consultado el abril 2018).

## 9) Entrevistas

- Entrevista realizada al embajador William Páez Piantini, el 19 de marzo, 2015. Diplomático de carrera. Coronel retirado del Ejército Nacional.
- Entrevista realizada a doña Ángela Herrera, luchadora constitucionalista, el día 9 de septiembre de 2017.

## **EL RÍO SAN JUAN: DOS SIGLOS DE CONFLICTOS ENTRE COSTA RICA Y NICARAGUA<sup>1</sup>**

*THE SAN JUAN RIVER: TWO CENTURIES OF CONFLICTS BETWEEN COSTA  
RICA AND NICARAGUA*

**Jesús Estacio Ferro<sup>2</sup>**  
**Profesor Asociado de la Universidad de Extremadura**

### **RESUMEN**

Este artículo pretende realizar un recorrido por los diversos intentos de delimitar la frontera terrestre entre Costa Rica y Nicaragua, en concreto, el tramo fronterizo fluvial del río San Juan, y los sucesivos conflictos acaecidos relacionados con este curso de agua que han sido elevados a la Corte Internacional de Justicia quien, entre 2009 y 2018, ha emitido tres sentencias sobre las cuatro demandas presentadas por dichos países.

**Palabras Claves:** Costa Rica, Nicaragua, río San Juan

### **ABSTRACT**

This article aims to take a tour of several attempts to delimit the border between Costa Rica and Nicaragua, especially the river border section of the San Juan River, and successive conflicts related to this watercourse that have been raised to the International Court of Justice who, between 2009 and 2018, has issued three judgments on the four lawsuits filed by those countries.

**Keywords:** Costa Rica, Nicaragua, San Juan River.

**Sumario: Introducción. I. Delimitación de la frontera fluvial sobre El Río San Juan: I.1. Contexto Geográfico. I.2. Delimitación de la frontera. II. La Sentencia de**

---

<sup>1</sup> Artículo recibido el 20 de febrero y aprobado el 30 de marzo de 2018.

<sup>2</sup> Profesor Asociado de la Universidad de Extremadura.

**la Corte Internacional de Justicia del 13 de julio de 2009 sobre el Asunto “*Causa Relativa a la controversia sobre derechos de navegación y derechos conexos (Costa Rica c. Nicaragua)*”: II.1. Antecedentes remotos. II.2. Antecedentes próximos. II.3. Contenido de la Sentencia. III. La Sentencia de la Corte Internacional de Justicia del 16 de diciembre de 2015: III.1. El Asunto “*Ciertas actividades llevadas a cabo por Nicaragua en la región fronteriza (Costa Rica c. Nicaragua)*”. III.2. El Asunto “*Construcción de una carretera por Costa Rica a lo largo del Río San Juan (Nicaragua C. Costa Rica)*”. IV. La Sentencia de la Corte Internacional de Justicia del 2 de febrero de 2018 sobre el Asunto “*Frontera terrestre en la parte norte de Isla Portillos (Costa Rica C. Nicaragua)*”. Conclusiones. Bibliografía.**

\* \* \*

### **Introducción**

Costa Rica y Nicaragua comparten la mayor cuenca hidrográfica de América Central, que corresponde al río San Juan. El tramo inferior de dicho río constituye la frontera entre ambos países, según establece el *Tratado de Límites Cañas-Jerez de 1858*. A diferencia de otras fronteras, la delimitación fronteriza fluvial de este tratado se vio influenciada por las presiones ejercidas por Estados Unidos e Inglaterra, quienes se disputaban en aquella época el control sobre el proyectado canal interoceánico que discurriría por aquel territorio del istmo centroamericano, y realizaron las oportunas gestiones diplomáticas para que dicha frontera fuera lo más favorable posible a sus intereses. Al no construirse posteriormente dicho canal, ello ha contribuido, junto a otros factores que analizaremos posteriormente, a que el río San Juan sea objeto de sucesivos conflictos entre ambos países.

Los dos siglos de relaciones entre ambos países como Estados independientes han estado marcados por la confrontación en lo que a la delimitación fronteriza fluvial del río San Juan se refiere, así como de los derechos de navegación y la protección medioambiental del territorio, lo que ha motivado que se acuda en diversas ocasiones a tribunales y laudos internacionales para su resolución, siendo las últimas las correspondientes a las sentencias de la Corte Internacional de Justicia del 13 de julio de 2009 “*Causa relativa a la controversia sobre derechos de navegación y derechos conexos (Costa Rica c. Nicaragua)*”; del 16 de diciembre de 2015 sobre los asuntos “*Ciertas actividades llevadas a cabo por Nicaragua en la región fronteriza (Costa Rica*

*c. Nicaragua)*” y “*Construcción de una carretera por Costa Rica a lo largo del río San Juan (Nicaragua c. Costa Rica)*”; y del 2 de febrero de 2018 “*Frontera terrestre en la parte Norte de Isla Portillos (Costa Rica c. Nicaragua)*”.

Este artículo pretende realizar un recorrido por los diversos intentos de delimitar dicha frontera fluvial sobre el río San Juan y los sucesivos conflictos acaecidos en relación con el mismo.

## **I. Delimitación de la frontera fluvial sobre El Río San Juan**

### **I.1. Contexto geográfico**

El río San Juan fluye alrededor de 205 km de Oeste a Este, desde el lago Nicaragua al mar Caribe.<sup>3</sup> A 19 km antes de su desembocadura se divide en dos brazos: el septentrional, que constituye el río San Juan propiamente dicho, y que desemboca en el mar Caribe a la altura de la bahía de San Juan del Norte, y el meridional, denominado río Colorado, que discurre en su totalidad por territorio costarricense hasta su desembocadura en dicho mar a la altura de Barra de Colorado. Es de significar que hasta mediados del siglo XIX el caudal del río San Juan era considerablemente superior al del río Colorado; sin embargo, hacia 1840 se inició un fenómeno de aluvión ocasionado por los sedimentos transportados por el río San Juan que provocó el inicio de un considerable aumento del caudal del río Colorado a costa del río San Juan, lo que en la actualidad supone que el caudal del San Juan sea del 10% del total antes de su bifurcación frente al 90% del Colorado.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> QUESADA, M. E.: “Disputa fronteriza y valor geoestratégico del río San Juan: Nicaragua y Costa Rica”, *Cuadernos de Geografía/Revista Colombiana de Geografía*, Vol. 23, n.º 2, 2014, pp. 69-83; en concreto, p. 71.

<sup>4</sup> BOEGLIN-NAUMOVIC, N.: “Dragado del río San Juan y balance en la decisión de La Haya del 8 de marzo entre Costa Rica y Nicaragua: perspectiva histórica, política y legal”, *Revista Estudios*, N.º 24, Universidad de Costa Rica, 2011, pp. 1-17; en concreto, p. 5.

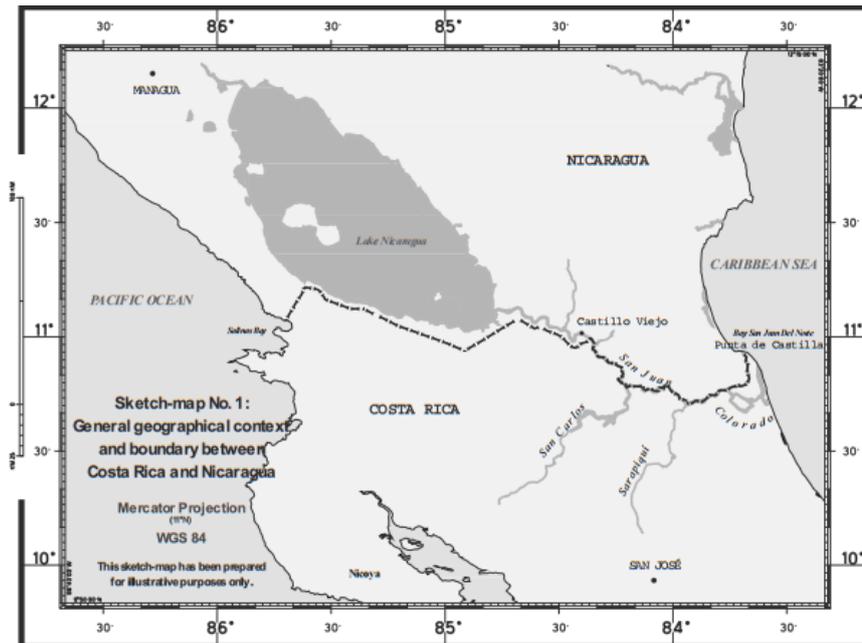


Figura 1: Trazado de la frontera entre Costa Rica y Nicaragua (Fuente: INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. "Dispute regarding Navigational and Related Rights (Costa Rica v. Nicaragua), Judgment", I. C. J. Reports 2009, p. 18).

El río San Juan discurre por territorio nicaragüense desde su nacimiento en el lago Nicaragua hasta un punto situado a una distancia de tres millas inglesas aguas abajo de Castillo Viejo (localidad perteneciente a Nicaragua) conocido en Nicaragua como Punta la Triela y como San Isidro en Costa Rica. A partir de dicho punto, su margen derecha constituye la frontera entre Nicaragua y Costa Rica hasta su desembocadura en el mar Caribe, en la extremidad de Punta de Castilla (ver figura 1). Por consiguiente, el río San Juan, en su tramo fronterizo, se encuentra sometido a la soberanía de Nicaragua, aunque Costa Rica ostenta derechos perpetuos de navegación con objetos de comercio en la frontera fluvial, como veremos posteriormente.

## 2. Delimitación de la frontera

Hasta el 15 de septiembre de 1821, fecha en que Costa Rica y Nicaragua, junto a las demás provincias que formaban parte de la Capitanía General de Guatemala se independizan de España, el límite provincial entre ambas era el establecido por *Real Cédula del Rey Felipe II, de 1 de diciembre de 1573*,<sup>5</sup> señalando la misma únicamente los

<sup>5</sup> Por *Real Cédula de 1 de diciembre de 1573*, el Rey Felipe II autoriza a descubrir y poblar la provincia de Costa Rica a Diego de Artieda, indicando los límites que regirían durante todo el régimen colonial, que

puntos extremos de los linderos y, por tanto, no se indicaba si el límite provincial debería seguir o no el curso del río San Juan. Fue en 1825 cuando en la *Ley Fundamental del Estado Libre de Costa Rica*, del 21 de enero, se establece como límite con Nicaragua el río San Juan y la margen del lago Nicaragua.<sup>6</sup>

Tras la independencia, Costa Rica y Nicaragua, junto a El Salvador, Guatemala y Honduras, constituyeron en 1824 la República Federal de Centro América. Ese mismo año, el 25 de julio, la municipalidad de Nicoya, Partido perteneciente a Nicaragua, decidió por plebiscito<sup>7</sup> formar parte de Costa Rica, lo que sería ratificado el 9 de diciembre de 1825 por el Congreso Federal de América Central,<sup>8</sup> con la oposición de Nicaragua. En 1838 Costa Rica y Nicaragua se separaron de la República Federal, que se disolvió en 1839, erigiéndose los cinco Estados de la Federación en Repúblicas independientes.

En aquella época, Estados Unidos e Inglaterra planeaban la construcción de un canal interoceánico aprovechando el río San Juan y el lago Nicaragua. El 1 de enero de 1848, barcos ingleses toman el puerto de San Juan del Norte y Trinidad, Castillo Viejo y el Fuerte de San Carlos. Estados Unidos consideró inaceptable dicha actuación por parte de Inglaterra, lo que llevó a la firma del *Tratado Clayton-Bulwer*<sup>9</sup> por el que ambos países se comprometían a no iniciar trabajos de construcción de un canal interoceánico en el río San Juan sin consultarse previamente, y a no ejercer el dominio de ninguna parte de Centroamérica.<sup>10</sup> Posteriormente, en abril de 1852, Estados Unidos e Inglaterra firman el

---

fueron la base para la actual demarcación política y jurisdiccional de Costa Rica al disponer que Costa Rica se extendía "... que es desde la Mar del Norte hasta la del Sur en latitud y en longitud desde los confines de Nicaragua por la parte de Nicoya, derecho de los Valles, desde Chiriquí hasta la provincia de Veragua (derecho a los valles de Chiriquí, hasta la provincia de Veragua) por la parte del Sur, y por la del Norte desde las bocas del desaguadero que a la parte de Nicaragua, todo lo que corre la tierra hasta la provincia de Veragua...". Vid. ESGUEVA GÓMEZ, A.: *Las Fronteras de Nicaragua y Costa Rica en los documentos históricos*, IHNCA-UCA, Managua, 2007, p. 77.

<sup>6</sup> El artículo 15 dispone que: "El territorio del Estado, se extiende por ahora de Oeste a Este desde el Río del Salto que lo divide del Nicaragua, hasta el río de Chiriquí, término de la República de Colombia, y Norte Sur de uno a otro mar, siendo sus límites en el del Norte la boca del Río de San Juan y el Escudo de Veraguas, y en el del Sur la desembocadura del Río de Alvarado y la del de Chiquirí". *Ibidem.*, pp. 108-109.

<sup>7</sup> *Ibidem.*, pp. 110-111.

<sup>8</sup> *Ibidem.*, p. 117.

<sup>9</sup> El *Tratado Clayton-Bulwer* fue firmado el [19 de abril de 1850](#) entre los [Estados Unidos](#) e Inglaterra con la finalidad de impedir que ambas Potencias pudieran colonizar o controlar algún país de [Centroamérica](#). Dicho Tratado fue anulado en 1901 por el [Tratado Hay-Pauncefote](#), por el que se le reconocía a Estados Unidos el derecho de construir un canal transoceánico en América Central. El texto del Tratado Clayton-Bulwer está disponible en Internet: <[https://www.oas.org/columbus/docs/Tratado%20Clayton-Bulwer%20\(1850\).pdf](https://www.oas.org/columbus/docs/Tratado%20Clayton-Bulwer%20(1850).pdf)>. El texto del *Tratado Hay-Pauncefote* está disponible en Internet: <[http://web.archive.org/web/20100405190811/http://www.lexum.umontreal.ca/ca\\_us/en/cus.1901.147.en.html](http://web.archive.org/web/20100405190811/http://www.lexum.umontreal.ca/ca_us/en/cus.1901.147.en.html)> (última consulta: 16 de enero de 2016).

<sup>10</sup> Artículo 1 del *Tratado Clayton\_Bulwer*.

*Tratado Webster-Crampton*,<sup>11</sup> donde recomiendan que la frontera entre Costa Rica y Nicaragua comience en la ribera meridional del río Colorado, pues ello favorecía los intereses de ambos países en la construcción del canal interoceánico, y sugieren la concesión a Nicaragua de la exclusiva sobre las contrataciones referidas a dicho canal, fijando como frontera los ríos Colorado y San Juan y la margen Sur del lago Nicaragua; a cambio, se debería reconocer a Costa Rica la libre navegación en todos ellos.<sup>12</sup>

A mediados del siglo XIX, Nicaragua sufrió una convulsa vida política auspiciada por su situación geográfica como puente entre los dos océanos utilizado para el tránsito de todos aquellos que viajaban desde el Este oceánico de los Estados Unidos a California, atraídos por la “fiebre del oro”. Es en esta época en la que Nicaragua atraviesa un periodo de guerra civil y nacional en la que participa un grupo de aventureros americanos (filibusteros) liderado por William Walker. Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras acuden en ayuda de Nicaragua, consiguiendo derrotar a Walker, quien capitula en mayo de 1857 y abandona el territorio nicaragüense. A continuación, estalla la guerra entre Costa Rica y Nicaragua y, tras finalizar las hostilidades, ambos países reanudan las negociaciones suspendidas para regular las cuestiones bilaterales pendientes, en especial las concernientes a la delimitación de la frontera entre ambos países,<sup>13</sup> el régimen de navegación en el río San Juan y la eventual construcción de un canal interoceánico que atravesaría el istmo centroamericano.

El 15 de abril de 1858 se firma el *Tratado de Límites* conocido como *Tratado Cañas-Jerez*,<sup>14</sup> ratificado por Costa Rica y por Nicaragua los días 16 y 26 de abril, respectivamente, donde se fija el trazado de la frontera entre Costa Rica y Nicaragua desde el océano Pacífico al mar Caribe, en el que el distrito de Nicoya se encuentra en territorio costarricense. En lo que afecta al río San Juan, el Tratado establece la frontera a lo largo de la margen derecha del río San Juan, desde un punto situado a tres millas

---

<sup>11</sup> El *Tratado Webster-Crampton*, suscrito por Estados Unidos e Inglaterra el 30 de abril de 1852, constituye un intento por parte de dichas Potencias de definir la frontera entre Costa Rica y Nicaragua. Texto disponible en Internet: <[http://enriquebolanos.org/tratados\\_pdf/13 Traduccion nicaraguense del \\_tratado\\_Crampton-Webster.pdf](http://enriquebolanos.org/tratados_pdf/13_Traduccion_nicaraguense_del_tratado_Crampton-Webster.pdf)> (última consulta: 16 de enero de 2016).

<sup>12</sup> GOBIERNO DE COSTA RICA. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y DE CULTO: *Memoria Anual 1998-1999*, p. 28.

<sup>13</sup> Entre 1848 y 1857 se suceden una serie de tratados referidos a la delimitación fronteriza, aunque por diversas circunstancias finalmente no fueron aprobados: *Tratado Molina- Juárez*, de 29 de septiembre de 1848; *Tratado Molina-Marcoleta*, de 28 de enero de 1854; *Tratado Cañas-Juárez*, de 6 de julio de 1857; y *Tratado Cañas-Martínez* de 8 de diciembre de 1857. Vid. ESGUEVA GÓMEZ, A.: *Las Fronteras de Nicaragua y Costa Rica en los documentos históricos*, op. cit. pp. 251-258 y 355-363, respectivamente.

<sup>14</sup> Texto del *Tratado Cañas-Jerez de 1858* disponible en ESGUEVA GÓMEZ, A.: *Las Fronteras de Nicaragua y Costa Rica en los documentos históricos*, op. cit., pp. 391-394.

inglesas aguas abajo de Castillo Viejo hasta su desembocadura en el mar Caribe, a la vez que estipula el dominio y sumo imperio de la jurisdicción nicaragüense sobre las aguas del San Juan y confirma los derechos perpetuos de navegación de Costa Rica “con objetos de comercio” en el tramo fronterizo de dicho río.<sup>15</sup>

Igualmente, el *Tratado de 1858* contiene una lista de derechos y obligaciones de ambas Partes, entre otras, la obligación de contribuir a la defensa de las bahías comunes de San Juan del Norte y de Salinas, así como la defensa del río San Juan en caso de agresión exterior,<sup>16</sup> la obligación para Nicaragua de consultar a Costa Rica antes de concluir cualquier contrato de canalización o de tránsito que afecten al río San Juan,<sup>17</sup> y la prohibición de realizar actos de hostilidad entre ambos Estados en el puerto de San Juan del Norte, en el río San Juan y el lago de Nicaragua.<sup>18</sup> No obstante, hay que tener presente que, entre 1858 y 1871, el tratado fue reconocido como válido por Costa Rica, y con muchas reservas por parte de Nicaragua.<sup>19</sup>

Es de significar que el establecimiento de la frontera en una de las orillas de un río (frontera de costa seca) suele implicar una manifiesta desigualdad entre los Estados ribereños que permite al más fuerte apropiarse del curso, siendo un método considerado excepcional en el Derecho Fluvial Internacional,<sup>20</sup> toda vez que la práctica internacional general para materializar la frontera en los tramos fluviales transfronterizos comporta el empleo del método de la línea mediana equidistante de ambas orillas en los ríos no navegables y del *thalweg*<sup>21</sup> en los navegables.

---

<sup>15</sup> Artículo VI: “La República de Nicaragua tendrá exclusivamente el dominio y sumo imperio sobre las aguas del Río San Juan desde su salida del Lago, hasta su desembocadura en el Atlántico; pero la República de Costa Rica tendrá en dichas aguas los derechos perpetuos de libre navegación, desde la expresada desembocadura hasta tres millas inglesas antes de llegar al Castillo Viejo, con objetos de comercio, ya sea con Nicaragua o al interior de Costa Rica por los Ríos de San Carlos o Sarapiquí, o cualquiera otra vía procedente de la parte que en la ribera del San Juan se establece corresponder a esta República...”.

<sup>16</sup> Artículo IV del *Tratado de Límites de 1858*.

<sup>17</sup> Artículo VIII del *Tratado de Límites de 1858*.

<sup>18</sup> Artículo VIII del *Tratado de Límites de 1858*.

<sup>19</sup> El Presidente de Nicaragua declaró en 1871 nulo el *Tratado Cañas-Jerez de 1858*, alegando que no había sido ratificado, tal como exigía la Constitución de 1838, vigente en el momento de la firma del tratado. Vid. ESGUEVA GÓMEZ, A.: *Las Fronteras de Nicaragua y Costa Rica en los documentos históricos*, op. cit., p. 386.

<sup>20</sup> Otros casos de establecimiento de la frontera en una de las orillas la constituyen los ríos Tinto y Motagua respecto a la frontera entre Guatemala y Honduras: El *Laudo del Tribunal Hughes de 23 de enero de 1933* es una sentencia arbitral de un tribunal especial de límites que en 1933 dirimió el problema de fronteras entre Guatemala y Honduras. En él se establece un tramo de la margen derecha de los ríos Tinto y Motagua como fronterizos entre ambos Estados. Vid. UNITED NATIONS: *Reports of International Arbitral Awards, Honduras borders (Guatemala, Honduras)*, Vol. 2, 2006, pp. 1307-1366; en concreto, p. 1365.

<sup>21</sup> El *thalweg* es una palabra de origen alemán equivalente a “vaguada” en español, que indica el canal más profundo del río por donde navegan los barcos de mayor calado. Para la Corte Internacional de Justicia, en

En 1863, como consecuencia de un fenómeno de aluvión de los sedimentos transportados por el río San Juan iniciado hacia 1840, se produce en su confluencia con el río Colorado un elevado incremento del caudal de este a costa de aquel, cuyo caudal ahora es inferior al del Colorado, por lo que Nicaragua intenta realizar de manera unilateral obras en ese punto con la finalidad de desviar el caudal hacia el río San Juan, ante lo cual Costa Rica eleva ese mismo año una nota de protesta al Gobierno de Nicaragua, reiterándola en 1866, y reproduciéndose nuevamente el conflicto en 1877 y 1882.

Los continuos conflictos relacionados con la delimitación fronteriza fluvial y con el aumento de caudal del río Colorado a costa del río San Juan dieron origen, entre 1868 y 1884, a la celebración de una serie de tratados<sup>22</sup> que no surtieron efecto alguno al no ser ratificados por los respectivos Congresos, por lo que se mantuvo en toda su vigencia el *Tratado Cañas-Jerez de 1858*. Sin embargo, el 12 de marzo de 1886 se produjo un nuevo conflicto cuando el Presidente de Costa Rica ordenó mediante decreto el patrullaje del río San Juan por un navío de guerra, lo que inmediatamente propició la queja de Nicaragua cuestionando nuevamente la validez de dicho Tratado.

Ante la incapacidad demostrada por Costa Rica y Nicaragua de poner fin a dichos conflictos, Guatemala ofreció su intermediación, que se materializa con la firma en Guatemala el 24 de diciembre de 1886 de la *Convención Arbitral de Límites entre Costa Rica y Nicaragua*, conocida como *Tratado Esquivel-Román-Cruz*.<sup>23</sup> En dicha Convención se decide que los conflictos se resolverán mediante un proceso de arbitraje, para lo cual se nombra como árbitro al Presidente Grover Cleveland de los Estados Unidos para dirimir si el *Tratado Cañas-Jerez de 1858* era válido, y si Costa Rica podía navegar por el río San Juan con embarcaciones de guerra o de transporte público con pago.

---

el *Asunto relativo a las islas de Kasikili/Sedudu (Bostwana/Namibia)*, en su Sentencia del 13 de diciembre de 1999, el *thalweg* queda definido como la línea de las sondas más profundas del río: "...the boundary between the Republic of Botswana and the Republic of Namibia follows the line of deepest soundings in the northern channel of the Chobe River around Kasikili/Sedudu Island". *Vid. Kasikili/Sedudu Island (Botswana/Namibia), Judgment, I. C J. Reports, 1999*, p. 1.108.

<sup>22</sup> *Convención Zelaya-Volio* del 13 de julio de 1868, *Convención Esquivel-Rivas* del 21 de diciembre de 1868, *Tratado Jiménez-Montealegre* del 21 de junio de 1869, *Tratado Álvarez-Zambrana* del 5 de febrero de 1883, *Tratado Navas-Castro* del 19 de enero de 1884. *Ibidem.*, pp. 385-390.

<sup>23</sup> ESGUEVA GÓMEZ, A.: *Las Fronteras de Nicaragua y Costa Rica en los documentos históricos*, *op. cit.*, p. 390.

Para facilitar el proceso emprendido, el 26 de julio de 1887 se firma en Managua el *Tratado Carazo-Soto*,<sup>24</sup> por el que Nicaragua se compromete a retirar las objeciones<sup>25</sup> a la validez del *Tratado Cañas-Jerez de 1858*, concede a Costa Rica el derecho a participar de las utilidades de un posible canal interoceánico por el río San Juan,<sup>26</sup> y reserva el artículo 6 para los puntos de dudosa interpretación del *Tratado de 1858*, destacando entre los puntos dudosos “El derecho concedido a Costa Rica de navegar “con objetos de comercio” en el Río San Juan, desde su boca hasta tres millas inglesas abajo del Castillo Viejo, no comprende el de navegar con buques de guerra ni fiscales ejerciendo jurisdicción”.<sup>27</sup>

En su *Laudo arbitral del 22 de marzo de 1888*,<sup>28</sup> que tan sólo contiene tres cláusulas, el Presidente Cleveland determinó en la primera que el *Tratado Cañas-Jerez de 1858* era válido; y en la segunda que, con arreglo al artículo VI del mismo, Costa Rica no tiene derecho a navegar en el río San Juan con buques de guerra, pero sí puede hacerlo con buques del servicio fiscal relacionados con la navegación “con objetos de comercio”. Respecto a los puntos dudosos que conforman la tercera cláusula, son de destacar:

- *Sobre la delimitación fronteriza*: la línea divisoria comienza en la boca del río San Juan en la extremidad de Punta de Castilla, como se hallaba en la fecha de la firma del Tratado, y el río Colorado no debe considerarse como límite entre las Repúblicas de Nicaragua y Costa Rica en ninguna parte de su curso.
- *Sobre los derechos y obligaciones de Costa Rica*: Costa Rica puede negar a Nicaragua el derecho de desviar las aguas del río San Juan en caso de que esa desviación resulte de la destrucción o serio deterioro de la navegación en dicho río, o de cualquiera de sus brazos en cualquier punto en donde Costa Rica tenga derecho a navegar en el mismo.
- *Sobre los derechos y obligaciones de Nicaragua*: Nicaragua no puede hacer concesiones para la construcción de un canal interoceánico en su territorio sin solicitar previamente la opinión de Costa Rica.

---

<sup>24</sup> *Ibidem.*, p. 390.

<sup>25</sup> Artículo 1 del *Tratado Carazo-Soto*.

<sup>26</sup> Artículo 5 del *Tratado Carazo-Soto*.

<sup>27</sup> Artículo 6.3. del *Tratado Carazo-Soto*.

<sup>28</sup> Texto disponible en ESGUEVA GÓMEZ, A.: *Las Fronteras de Nicaragua y Costa Rica en los documentos históricos*, op. cit., pp. 417-419.

Al estipular el *Tratado Esquivel-Román-Cruz* en su artículo X que si el presidente Cleveland declaraba válido el *Tratado Cañas-Jerez de 1858* se nombraría una Comisión para realizar la medición y amojonamiento de la línea fronteriza dentro de los treinta meses siguientes al nombramiento de dicha Comisión, al transcurrir el plazo acordado sin que se ejecutaran tales medidas, el 9 de diciembre de 1891 se firmó entre ambos países el *Tratado de Límites Guerra-Castro*<sup>29</sup> para practicar las medidas de amojonamiento no acometidas anteriormente.

Al finalizar el tiempo acordado en este nuevo Tratado sin que se amojonara la frontera, el 27 de marzo de 1896, con la mediación del Gobierno de El Salvador, se suscribió la *Convención de Límites Pacheco-Matus*<sup>30</sup> por el que Costa Rica y Nicaragua se obligaban a nombrar separadamente una comisión de dos ingenieros o agrimensores para delimitar y amojonar la línea fronteriza de acuerdo con el *Tratado Cañas-Jerez de 1858* y con el *Laudo Cleveland*, y que el Presidente de los Estados Unidos nombraría a su vez a otro ingeniero en calidad de árbitro (Edward Alexander) para dirimir los puntos litigiosos, quien entre el 30 de septiembre de 1897 y el 24 de junio de 1900 efectuó las correspondientes mediciones, amojonó la línea fronteriza, dictó cinco laudos<sup>31</sup> y redactó el *Acta Final de la Comisión de Límites*.<sup>32</sup>

## **II. La Sentencia de la Corte Internacional de Justicia del 13 de julio de 2009 sobre el Asunto “Causa Relativa a la controversia sobre derechos de navegación y derechos conexos (Costa Rica c. Nicaragua)”**

### **II.1. Antecedentes remotos**

Los conflictos fronterizos entre Costa Rica y Nicaragua no terminaron con los *Laudos Alexander*, toda vez que permanecieron y se extendieron las controversias sobre la interpretación del *Laudo Cleveland* en lo referente a los derechos de consentimiento e

---

<sup>29</sup> *Ibidem.*, p. 415.

<sup>30</sup> *Ibidem.*, p. 416.

<sup>31</sup> Los cinco laudos se emitieron en las siguientes fechas: 30 de septiembre y 20 de diciembre de 1897, 22 de marzo de 1898, 26 de julio de 1899, y 10 de marzo de 1900. *Ibidem.*, pp. 426-445.

<sup>32</sup> Para un análisis en detalle de la historia de Nicaragua y de los tratados sobre el río San Juan, *Vid. BOLAÑOS GEYER, A: San Juan de Nicaragua*, 2ª edición, Ed. Banco Central de Nicaragua, Nicaragua, 1998; y del mismo autor: *Seis reflexiones y observaciones sobre el tratado Jerez-Cañas, el Laudo Cleveland y los Laudos Alexander*, Edición privada, Masaya (Nicaragua), 2000.

indemnización de Costa Rica, sus derechos de navegación sobre el río San Juan y el ejercicio de la soberanía de Nicaragua sobre el mismo.

El 5 de agosto de 1914, Nicaragua suscribió con Estados Unidos el *Tratado Chamorro-Bryan*,<sup>33</sup> por el que se conceden derechos de propiedad exclusivos y perpetuos a Estados Unidos para la construcción y el mantenimiento de un canal interoceánico a través del río San Juan y el lago Nicaragua. Al entender Costa Rica que dicho Tratado suponía el incumplimiento por parte de Nicaragua de la obligación de consulta previa a Costa Rica antes de emprender cualquier proyecto de canalización según dispone el artículo VIII del *Tratado Cañas-Jerez de 1858*, el 24 de marzo de 1916 entabló una acción contra Nicaragua ante la Corte Centroamericana de Justicia, quien se pronuncia el 30 de septiembre de ese mismo año en el sentido de considerar que Nicaragua había infringido los derechos garantizados a Costa Rica por el *Tratado Cañas-Jerez de 1858* y el *Laudo Cleveland de 1888*, siendo rechazada esa sentencia por Nicaragua y anunciando que la desconocía.

Posteriormente, Nicaragua y Costa Rica han intentado negociar en diversas ocasiones los derechos de libre navegación sobre el río San Juan. La primera de ellas fue el *Tratado Alvarado-Gutiérrez*, del 22 de junio de 1920, por el que se concedían mutuamente los derechos de libre navegación para el transporte de madera, entre otros, en el lago Nicaragua y los ríos San Juan y Colorado, aunque este Tratado no fue ratificado.<sup>34</sup> Igualmente, el 5 de abril de 1940 se concluye la *Convención Zúñiga-Cordero*, por la que se concedía a Costa Rica la libre navegación en todo el río San Juan, y Nicaragua adquiriría el mismo derecho sobre el río Colorado, pero dicha Convención caducó en 1945.<sup>35</sup>

El 9 de enero de 1956, Costa Rica y Nicaragua concluyeron el *Acuerdo Fournier-Sevilla*<sup>36</sup> por el que convinieron facilitar y acelerar el tráfico, en particular sobre el río San Juan, y acordaron cooperar para salvaguardar la frontera común.

En la década de los ochenta del siglo pasado se producen varios incidentes al introducir Nicaragua restricciones a la navegación del río San Juan por parte de Costa

---

<sup>33</sup> La Gaceta, Diario Oficial de la República de Nicaragua N° 195, de 25 de agosto de 1916. Disponible en Internet: <[http://www.asamblea.gob.ni/opciones/digesto/canal\\_interoceanico/1914.%20Tratado%20Chamorro-Bryan.pdf](http://www.asamblea.gob.ni/opciones/digesto/canal_interoceanico/1914.%20Tratado%20Chamorro-Bryan.pdf)> (última consulta: 16 de enero de 2016).

<sup>34</sup> CASCANTE SEGURA, C. A.: “Precisiones sobre la regulación jurídica del límite entre Costa Rica y Nicaragua. Fragmentos normativos y conflictos de un proceso inconcluso”, *Documentos de Estudio*, N.º 31, Universidad Nacional de Costa Rica, 2012, p. 57.

<sup>35</sup> *Ibidem.*, p. 58.

<sup>36</sup> UNITED NATIONS. *Treaty Series*, Vol. 1465, p. 227.

Rica,<sup>37</sup> que justificó como medidas excepcionales temporales para proteger la Seguridad nacional de Nicaragua, inmersa en aquella época en un conflicto armado.

Nuevamente, entre 1990 y 1995, se desencadenan otra vez los conflictos al considerar el Gobierno nicaragüense que el uso del río San Juan por parte de Costa Rica con embarcaciones turísticas no era una actividad “con objeto comercial”, por lo que tal uso era contrario a lo estipulado en el *Tratado Cañas-Jerez de 1858*, a pesar de que la Organización Mundial de Comercio considera la actividad del turismo como comercial. Asimismo, Nicaragua introdujo nuevas medidas que incluían el pago de tasas por parte de los pasajeros que viajaran en embarcaciones costarricenses que navegaran por el río San Juan, y la exigencia de que dichas embarcaciones se detuvieran para su control en los puestos militares nicaragüenses ubicados a lo largo del río.<sup>38</sup>

De todas formas, el periodo 1990-1998 puede considerarse como de distensión y cooperación entre ambos Estados materializado en la firma el 8 de septiembre de 1995 del *Comunicado Ministerial Conjunto Cuadra-Castro*<sup>39</sup> para la coordinación de las operaciones de patrullaje conjunto paralelo del tramo fronterizo fluvial entre ambos países con la finalidad de aglutinar esfuerzos en la lucha contra el tránsito ilegal de personas, vehículos y de contrabando de todo tipo. Asimismo, en julio de 1996 se aprobó el *Proyecto Pro Cuenca Río San Juan*, programa de cooperación binacional de Costa Rica y Nicaragua auspiciado por la Organización de los Estados Americanos (OEA).

## II.2. Antecedentes próximos

El 14 de julio de 1998 se produce otro incidente más cuando Nicaragua detiene a miembros de la Guardia Civil costarricense que navegaban por el río San Juan, con sus armas de reglamento, con el argumento de que les estaba prohibido navegar en el mismo con buques de guerra, con la consiguiente protesta de Costa Rica ante la necesidad de

---

<sup>37</sup> TANAKA, Y.: “Navigational Rights on the San Juan River: A Commentary on the *Costa Rica v. Nicaragua Case*”, *Hague Justice Journal*, Vol. 4, Nº 3, 2009, pp. 215-225; en concreto, p. 215.

<sup>38</sup> Son de especial interés sobre la historia de las relaciones entre Costa Rica y Nicaragua las siguientes publicaciones: GARCÍA HERDOCIA, E.: *Las disputas internacionales de Nicaragua y otras situaciones*, Ed. HISPAMER, Managua, 2006; MILLA REYES, J.: *Costa Rica y Nicaragua. Historia de un arreglo de fronteras*, PAVSA, Managua, 2006; MURILLO, H.: “La controversia de límites entre Costa Rica y Nicaragua. El Laudo Cleveland y los derechos canaleros.” *Anuario de Estudios Centroamericanos*, N.º 12.2, 1986, pp.45-58; y RABELLA VIVES, J.: *Aproximación a la Historia del Río San Juan (1500-1995)*, Imprimatur, Managua, 1995.

<sup>39</sup> INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. “Dispute regarding Navigational and Related Rights (Costa Rica v. Nicaragua), Judgment”, *I. C. J. Reports 2009*, p. 21. Texto del Comunicado disponible en INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. “Dispute regarding Navigational and Related Rights (Costa Rica v. Nicaragua)”, *Memorial of Costa Rica*, Annex 27, p. 191.

utilizar el río para el avituallamiento de sus puestos fronterizos, lo que llevó a la firma el 30 de julio del *Comunicado Conjunto Cuadra-Lizano*<sup>40</sup>, por el que se permitía a las embarcaciones policiales costarricenses navegar por el río para el abastecimiento de sus puestos fronterizos de la ribera, siempre que los agentes de dichas embarcaciones llevaran sólo sus armas reglamentarias y lo notificaran previamente por escrito a las autoridades nicaragüenses, quienes podían decidir si dichas embarcaciones debían ir acompañadas de una escolta nicaragüense. El 11 de agosto de 1998, Nicaragua declaró que consideraba que el *Comunicado Conjunto Cuadra-Lizano* quedaba jurídicamente nulo y sin valor, lo que supuso nuevamente una diferente percepción por ambos países del contenido del régimen de navegación aplicable al río San Juan.

Estas actuaciones están directamente relacionadas con la anunciada ampliación del Canal de Panamá y la posibilidad de construir uno nuevo en territorio nicaragüense por el que pudieran circular navíos de mayor calado y a un menor coste, aprovechando el Lago de Nicaragua y el río San Juan, lo que incidiría favorablemente en la economía y el desarrollo nicaragüense.<sup>41</sup>

El 22 de octubre de 2001, Nicaragua da a conocer su reserva<sup>42</sup> formulada en relación con la aceptación voluntaria de la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia en el sentido de no aceptar la jurisdicción ni la competencia de esta respecto de cualquier asunto o reclamación basados en las interpretaciones de los tratados o las decisiones arbitrales que fueron firmadas, ratificadas o tomadas, respectivamente, antes del 31 de diciembre de 1901. No obstante, el 26 de septiembre de 2002 los ministros de relaciones exteriores de ambos países suscribieron la *Declaración de Alajuela*,<sup>43</sup> por la que Nicaragua aceptaba la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia por un plazo de tres años y, a cambio, Costa Rica se comprometía a no iniciar ninguna acción o reclamación internacional contra Nicaragua ante dicho Tribunal.

Una vez finalizado el período de tres años acordado sin que ambos Estados hubieran sido capaces de resolver sus diferencias, el 29 de septiembre de 2005 Costa Rica

---

<sup>40</sup> Texto del Comunicado disponible en INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. “Dispute regarding Navigational and Related Rights (Costa Rica v. Nicaragua)”, *Memorial of Costa Rica*, Annex 28, p. 195.

<sup>41</sup> MALAMUD, C. y GARCÍA ENCINA, C.: “El conflicto fronterizo entre Costa Rica y Nicaragua: ¿medioambiente, soberanía, narcotráfico o mero instrumento electoral?”, *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)*, N.º 22, 2011, p. 2.

<sup>42</sup> *Decisión Presidencial N.º 335/2001*, de 22 de octubre de 2001.

<sup>43</sup> Texto de la Declaración disponible en INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. “Dispute regarding Navigational and Related Rights (Costa Rica v. Nicaragua)”, *Memorial of Costa Rica*, Annex 29, p. 199.

presentó una solicitud ante la Corte incoando un procedimiento contra Nicaragua respecto de “una diferencia relativa a sus derechos de navegación y derechos conexos en el río San Juan”, sin que Nicaragua presentara posteriormente ninguna objeción en relación con la jurisdicción de la Corte para encargarse del caso. Para Costa Rica, Nicaragua había violado los derechos de navegación establecidos en el *Tratado Cañas-Jerez de 1858*, interpretado y aclarado en el *Laudo Cleveland de 1888*, por los que se ve obligada a permitir la navegación con objetos de comercio de las embarcaciones de Costa Rica y de sus pasajeros sin ningún impedimento.

Antes de proceder a un somero análisis de la sentencia sobre esta disputa efectuada por la Corte Internacional de Justicia, consideramos conveniente realizar algunas consideraciones respecto a las posturas geopolíticas diferentes que sostienen Nicaragua y Costa Rica respecto al río San Juan.

El río San Juan tiene un significado diferente para Nicaragua y para Costa Rica. Así, para Nicaragua, constituye un elemento esencial para la articulación de la identidad nacional, pues el río se asocia a la construcción de un canal interoceánico, traducido en un mayor progreso y prosperidad del país, aunque esta percepción disminuyó con el inicio de las obras de ejecución del Canal de Panamá,<sup>44</sup> si bien ha adquirido fuerza en el último decenio con la promesa de construcción del Gran Canal Interoceánico de Nicaragua.<sup>45</sup>

Para Costa Rica, la libre navegación en el río San Juan tenía una gran importancia en el siglo XIX al ser la única vía que admitía las exportaciones al Caribe, en especial el café, toda vez que, si no hubiera sido posible la utilización del río, el tráfico comercial hubiera tenido que realizarse al Pacífico, con el consiguiente aumento de los costes. No obstante, desde comienzos del siglo XX, fue perdiendo dicho carácter estratégico debido a la construcción de una línea de ferrocarril al Atlántico que permitía trasladar sus exportaciones al mar del Caribe, y de la puesta en funcionamiento del Canal de Panamá, que significaba la defunción de la opción de un canal interoceánico en territorio

---

<sup>44</sup> CORTÉS RAMOS, A.: “Los imaginarios diferenciados de Nicaragua y Costa Rica sobre el Río San Juan”, *Pensamiento Propio*, Editorial CRIES, N.º 34, 2001, p. 169.

<sup>45</sup> El Gran Canal de Nicaragua ha sido declarado de prioridad e interés supremo nacional por la *Ley N.º 800, Ley del régimen jurídico de El Gran Canal Interoceánico de Nicaragua y de creación de la Autoridad de El Gran Canal Interoceánico de Nicaragua*, de 6 de julio de 2012 (La Gaceta N.º 128, del 9 de julio de 2012), modificada por la *Ley N.º 840, Ley especial para el desarrollo de infraestructura y transporte nicaragüense atinente a El Canal, zonas de libre comercio e infraestructuras asociadas*, de 13 de junio de 2013 (La Gaceta N.º 110, del 14 de junio de 2013), otorgándose al inversionista una concesión exclusiva por un periodo de 50 años a partir del inicio de operaciones comerciales en el mismo, prorrogable por otro periodo de igual duración. Es de significar que en febrero de 2018 este proyecto se ha considerado inviable por falta de financiación.

nicaragüense, toda vez que Estados Unidos no permitiría ningún tipo de competencia en este ámbito en el istmo centroamericano. A todo lo anterior cabe añadir que el río San Juan no es navegable en su desembocadura, al desviarse de forma natural la mayor parte de su caudal al río Colorado, que fluye en territorio costarricense. Costa Rica no cuestiona en modo alguno la soberanía de Nicaragua sobre el río, como tampoco existe una asociación relevante entre dicho curso de agua, la integridad territorial y la identidad nacional costarricense.<sup>46</sup>

Costa Rica no manifiesta un especial interés en un canal interoceánico, toda vez que su preocupación gira en torno a mantener la libre navegación por el río y en preservar algunas áreas catalogadas como de fragilidad ambiental, como es el caso de los humedales existentes en la cuenca del río San Juan y de algunos corredores biológicos que se verían afectados por la construcción de un canal interoceánico.<sup>47</sup>

Es de significar que, a lo largo de los dos siglos de existencia de Costa Rica y Nicaragua como Estados independientes, sus gobiernos han utilizado el límite fronterizo del río San Juan para generar un conflicto bilateral que fortaleciera el nacionalismo y sirviera como cortina de humo para desviar la atención sobre los problemas internos de cada uno de los países.

### II.3. Contenido de la Sentencia

La sentencia fue formulada el 13 de julio de 2009,<sup>48</sup> estableciendo el fallo que, aunque Nicaragua mantenía la plena soberanía sobre las aguas del río San Juan, Costa Rica gozaba de pleno derecho de navegación con fines comerciales, transporte de pasajeros y turistas en los 140 km del cauce fluvial fronterizo entre ambos países. La Corte tomó como base legal para este caso el *Tratado Cañas-Jerez de 1858*, que define la línea fronteriza entre ambos Estados, concede la soberanía absoluta sobre el río San Juan a Nicaragua y derechos perpetuos de libre navegación con objetos de comercio a Costa Rica sobre el tramo fronterizo de dicho río; el *Laudo Cleveland de 1888*, en el que se clarifican ciertos puntos sobre el *Tratado de 1858*; el *Acuerdo Fournier-Sevilla de*

---

<sup>46</sup> CORTÉS RAMOS, A.: “Los imaginarios diferenciados de Nicaragua y Costa Rica sobre el Río San Juan”, *op. cit.*, p. 189.

<sup>47</sup> QUESADA, M. E.: “Disputa fronteriza y valor geoestratégico del río San Juan: Nicaragua y Costa Rica”, *op. cit.*, p. 77.

<sup>48</sup> INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. “Dispute regarding navigational and related rights (Costa Rica v. Nicaragua)”, *I. C. J. Reports 2009*, p. 213.

1956, para facilitar y acelerar el tráfico sobre el río San Juan y cooperar para salvaguardar la frontera común; y la *Sentencia de la Corte Centroamericana de Justicia de 24 de marzo de 1916* que considera que Nicaragua había infringido la obligación de consulta previa a Costa Rica antes de emprender cualquier proyecto de canalización al concluir con Estados Unidos el *Tratado Chamorro-Bryan de 1914* sin conocimiento previo de Costa Rica. De forma resumida, la parte dispositiva de la sentencia<sup>49</sup> establece lo siguiente:

- 1) Sobre los derechos de navegación de Costa Rica en el río San Juan de conformidad con el *Tratado de Límites Cañas-Jerez de 1858*, en la parte en que la navegación es común:
  - Costa Rica tiene el derecho de libre navegación en el río San Juan con objetos de comercio, entre los que se incluye el transporte de pasajeros y de turistas.
  - Las personas que viajen por el río San Juan a bordo de embarcaciones costarricenses que ejerzan el derecho de libre navegación de Costa Rica no necesitan obtener visados ni adquirir tarjetas de turista de Nicaragua;
  - Los habitantes de la ribera costarricense del río San Juan tienen derecho a navegar por el río entre las comunidades ribereñas para cubrir las necesidades básicas de la vida cotidiana que requieren transporte rápido;
  - Costa Rica tiene derecho a navegar por el río San Juan en embarcaciones oficiales utilizadas únicamente en situaciones específicas para prestar servicios esenciales a los habitantes de las zonas ribereñas en las que el transporte rápido sea esencial para satisfacer las necesidades de los habitantes;
  - Costa Rica no tiene derecho a navegar por el río San Juan en embarcaciones que desempeñen funciones policiales, ni a efectos de rotación del personal de los puestos fronterizos de policía ubicados a lo largo de la ribera derecha del río, ni a efectos de reabastecimiento de dichos puestos con equipos oficiales, entre los que se incluyen armas y municiones de servicio.
- 2) Derecho de Nicaragua a regular la navegación en el río San Juan, en la parte en que la navegación es común:

---

<sup>49</sup> Párrafo 156 de la Sentencia.

- Nicaragua tiene derecho a exigir a las embarcaciones costarricenses y a sus pasajeros que se detengan en el primero y último puesto de Nicaragua en su ruta a lo largo del río San Juan, y a que lleven consigo un pasaporte o un documento de identidad;
  - Nicaragua tiene derecho a emitir certificados de autorización de salida a las embarcaciones costarricenses que ejerzan el derecho de libre navegación de Costa Rica, pero no tiene derecho a exigir el pago de una tasa por la emisión de dichos certificados;
  - Nicaragua tiene derecho a imponer horarios para la navegación a las embarcaciones que naveguen por el río San Juan, y a exigir a las embarcaciones costarricenses equipadas con mástiles o torretas que enarboles el pabellón de Nicaragua.
- 3) Pesca de subsistencia: Nicaragua debe respetar como un derecho consuetudinario la pesca por parte de los habitantes de la ribera costarricense del río San Juan realizada con fines de subsistencia desde dicha ribera.
- 4) Cumplimiento por parte de Nicaragua de sus obligaciones internacionales en virtud del *Tratado Cañas-Jerez de 1858*:
- Nicaragua actúa de conformidad con sus obligaciones cuando exige obtener visados de Nicaragua a las personas que viajan por el río San Juan a bordo de embarcaciones costarricenses que ejercen el derecho de libre navegación de Costa Rica;
  - Nicaragua no actúa de conformidad con sus obligaciones cuando exige adquirir tarjetas de turismo de Nicaragua a las personas que viajan por el río San Juan a bordo de embarcaciones costarricenses que ejercen el derecho de libre navegación de Costa Rica;
  - Nicaragua no actúa de conformidad con sus obligaciones cuando exige pagar tasas por los certificados de autorización de salida a los operadores de embarcaciones que ejercen el derecho de libre navegación de Costa Rica.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> Un análisis detallado de la Sentencia se puede encontrar en MADRIZ FONOS, M. A.: *El Río San Juan. Alcances y límites de la Sentencia de la Corte Internacional de Justicia*. PAVSA, Managua, 2010.

### **III. La Sentencia de la Corte Internacional de Justicia del 16 de diciembre de 2015**

La Sentencia del 16 de diciembre de 2015<sup>51</sup> reúne en la misma el fallo concerniente a dos causas diferentes: “Ciertas actividades llevadas a cabo por Nicaragua en la región fronteriza (Costa Rica c. Nicaragua)”, en base a la demanda presentada ante la Corte por Costa Rica el 18 de noviembre de 2010, y “Construcción de una carretera por Costa Rica a lo largo del río San Juan (Nicaragua c. Costa Rica)”, debido a la demanda presentada por Nicaragua el 22 de diciembre de 2011. Con fecha 17 de abril de 2013, la Corte dictó dos Providencias en las que decide, por economía procesal, acumular las actuaciones de ambas causas.

#### **III.1. El Asunto “Ciertas actividades llevadas a cabo por Nicaragua en la región fronteriza (Costa Rica c. Nicaragua)”**

##### **A) CONTEXTO GEOGRÁFICO:**

El río San Juan tiene una longitud de 205 km, desde su nacimiento en el lago Nicaragua hasta su desembocadura en el mar Caribe. En el punto denominado “Delta Colorado” o “Delta Costa Rica”, se bifurca en dos brazos: el brazo septentrional o San Juan inferior, de 30 km de longitud, que desemboca en el mar Caribe a la altura de la ciudad de San Juan de Nicaragua, anteriormente conocida como San Juan del Norte o Greytown; y el brazo meridional o río Colorado, el más largo de los dos, que discurre en su totalidad por territorio costarricense hasta su desembocadura en Barra de Colorado, situada a una veintena de kilómetros al Sureste de la desembocadura del San Juan inferior (ver figura 2). Actualmente, el Colorado transporta alrededor del 90% del caudal total del San Juan, mientras que el 10% restante discurre por el San Juan inferior.

---

<sup>51</sup> INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. “Certain activities carried out by Nicaragua in the border area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a road in Costa Rica along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica), Judgment”, *I. C. J. Reports 2015*, p. 665.



Figura 2: Bifurcación del río San Juan en dos brazos: San Juan inferior y río Colorado, y situación geográfica de la Isla Portillos.



Figura 3: Situación geográfica de la laguna Los Portillos y el territorio litigioso.

El territorio situado entre el río Colorado y el curso inferior del río San Juan se designa con el nombre de Isla Calero (150 km<sup>2</sup>), y engloba una zona más pequeña situada al Norte que Costa Rica denomina Isla Portillos y Nicaragua Harbor Head (17 km<sup>2</sup>). En la parte septentrional de Isla Portillos se encuentra la laguna denominada por Costa Rica Los Portillos y Harbor Head por Nicaragua (ver figura 3), actualmente separada del mar por una formación arenosa. Isla Calero forma parte del *Humedal Caribe Noroeste*, designada el 20 de marzo de 1996 Humedal de Importancia Internacional<sup>52</sup> en virtud de la *Convención Ramsar de 1971 relativa a los Humedales de Importancia Internacional*.<sup>53</sup> Igualmente, el 8 de noviembre de 2001 fue designado Humedal de Importancia

<sup>52</sup> Lista de Humedales de Importancia Internacional. Disponible en Internet: <<http://www.ramsar.org/es/sitios-pa%C3%ADses/los-sitios-ramsar>> (última consulta: 17 de enero de 2016).

<sup>53</sup> UNITED NATIONS. *Treaty Series*, Vol. 996, p. 245.

Internacional con la denominación de *Refugio de Vida Silvestre Río San Juan*<sup>54</sup> la región inmediata adyacente, que comprende al río San Juan y una franja de terreno de dos kilómetros de anchura contigua a la margen izquierda (nicaragüense) del mismo.

#### B) ANTECEDENTES:

Una vez conocida la Sentencia del 13 de julio de 2009, ambos gobiernos coincidieron en que la misma debería contribuir a destensar las relaciones bilaterales y, por tanto, facilitar la cooperación y el desarrollo económico de la zona. No obstante, el 24 de septiembre de 2009 el Gobierno nicaragüense aprobó el *Decreto Ejecutivo 79-2009*,<sup>55</sup> por el que se crea una Comisión Interinstitucional para desarrollar e implementar la reglamentación de la navegación sobre el río San Juan en su tramo fronterizo, incluyendo dicha normativa la posibilidad de realizar determinadas labores de dragado y limpieza del río para la recuperación del caudal y los humedales hasta su desembocadura en el mar Caribe, lo que dio origen a una nueva crisis motivada por la controversia relacionada con la soberanía sobre dichos humedales.

El 18 de octubre de 2010, Nicaragua inició el dragado del río San Juan con la finalidad de mejorar su navegabilidad, efectuando igualmente obras en la parte septentrional de Isla Portillos. Tres días después de comenzar las labores de dragado, Costa Rica protestó ante Nicaragua por arrojar sedimentos en la orilla costarricense del río. A tenor de ello, Costa Rica sostiene que Nicaragua había creado artificialmente un canal (*caño*) sobre territorio costarricense en Isla Portillos, entre el río San Juan y la laguna Los Portillos/Harbor Head, a lo que Nicaragua adujo que se había limitado a efectuar labores de limpieza de un *caño* ya existente en territorio nicaragüense,<sup>56</sup> y procedió al despliegue de unidades militares y agentes policiales en dicha zona, invadiendo el territorio costarricense de Isla Calero. Asimismo, durante el año 2010 se sucedieron una serie de denuncias de ciudadanos costarricenses ribereños del río San Juan

---

<sup>54</sup> Lista de Humedales de Importancia Internacional. Disponible en Internet: <<http://www.ramsar.org/es/sitios-pa%C3%ADses/los-sitios-ramsar>> (última consulta: 17 de enero de 2016).

<sup>55</sup> La Gaceta No. 185, del 1 de octubre del 2009.

<sup>56</sup> La situación de los tres *caños* excavados por Nicaragua puede verse en INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. “Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua), Compensation owed by the Republic of Nicaragua to the Republic of Costa Rica”, *I. C. J. Year 2018*, p. 11.

sobre restricciones a sus derechos de navegación por parte de militares nicaragüenses encargados de la vigilancia y control del río.<sup>57</sup>

Costa Rica solicitó la mediación de la Organización de los Estados Americanos, cuyo Consejo Permanente aprobó el 12 de noviembre de 2010 una resolución,<sup>58</sup> no vinculante, que instaba a ambos países a retirar sus unidades militares y agentes de policía de la frontera y sentarse a dialogar. Nicaragua rechazó el acuerdo alegando que se extralimitaba la competencia del Consejo.

Ante la negativa de Nicaragua, el 18 de noviembre Costa Rica presentó una demanda contra dicho Estado ante la Corte Internacional de Justicia, y solicitó asimismo la adopción de medidas provisionales a fin de remediar el menoscabo de su integridad territorial e impedir que se siguiera infligiendo un daño ambiental irreparable a su territorio. En este asunto “Ciertas actividades llevadas a cabo por Nicaragua en la región fronteriza (Costa Rica c. Nicaragua)”, Costa Rica considera haber sido agraviada por Nicaragua al haber invadido y ocupado territorio costarricense para construir allí un canal y, además, le reprocha la ejecución de un cierto número de trabajos, en especial del dragado del río San Juan, en clara violación de sus obligaciones internacionales. Sobre la base de estas pretendidas violaciones de obligaciones internacionales por parte de Nicaragua, Costa Rica solicita a la Corte la finalización de las mismas y la reparación de los daños causados, instando igualmente la ejecución de medidas provisionales que fueron finalmente atendidas por la Corte mediante *Providencia de 8 de marzo de 2011*,<sup>59</sup> entre otras, la retirada de personal civil, policial y de seguridad del territorio en litigio

---

<sup>57</sup> Para un análisis en detalle, *Vid. DOBLES. I. et al.: Isla Calero: Nacionalismo, conflicto, discursos*, Editorial Arlekin, San José, Costa Rica, 2012.

<sup>58</sup> OEA. Resolución del Consejo Permanente 978 (1777/10), del 12 de noviembre de 2010.

<sup>59</sup> El párrafo dispositivo (párr. 86) de la Providencia de 8 de marzo de 2011 de la Corte Internacional de Justicia indica las siguientes medidas provisionales: 1) Cada parte deberá abstenerse de enviar al territorio en litigio, incluido el caño, o mantener en él, cualquier clase de personal, ya sea civil, policial o de seguridad; 2) Sin perjuicio del punto 1) *supra*, Costa Rica podrá despachar personal civil encargado de la protección del medio ambiente al territorio en litigio, incluido el caño, pero solo en la medida en que sea necesario para evitar que se causen daños irreparables a la parte del humedal en que está situado dicho territorio; Costa Rica deberá consultar con la Secretaría de la Convención de Ramsar en lo tocante a esas acciones, dará preaviso de ellas a Nicaragua y hará cuanto esté a su alcance para hallar soluciones comunes con Nicaragua a este respecto; 3) Cada parte deberá abstenerse de toda acción que pueda agravar o extender la controversia que la Corte tiene ante sí o hacer que sea más difícil resolverla; y 4) Cada parte informará a la Corte acerca de la forma en que dé cumplimiento a las medidas provisionales indicadas *supra*. *Vid. INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. “Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua), Provisional Measures, Order of 8 March 2011”, I. C. J. Reports 2011*, p. 6.

(Isla Portillos, incluyendo el *caño* denominado “Pastora”)<sup>60</sup> y prohibición de regreso al mismo, excepto el personal civil que Costa Rica considere necesario para la protección del medio ambiente en dicha zona; la abstención por ambas Partes de toda acción que pudiera agravar o extender la controversia; y la obligación para ambas Partes de informar a la Corte sobre el seguimiento de estas medidas.

Posteriormente, el 24 de septiembre de 2013, Costa Rica presentó una solicitud de nuevas medidas provisionales en la causa. El 22 de noviembre de 2013 la Corte dictó una Providencia<sup>61</sup> en la que, tras reafirmar las medidas provisionales anteriores, dictó, entre otras, que Nicaragua debía abstenerse del dragado y otras actividades en el territorio en controversia y, en particular, abstenerse de trabajos de todo tipo en los dos nuevos *caños*, y Costa Rica podría adoptar medidas adecuadas en relación con dichos *caños* para impedir un perjuicio irreparable al medio ambiente del territorio en controversia, evitando todo tipo de efecto negativo en el río San Juan.

---

<sup>60</sup> La situación de los tres *caños* excavados por Nicaragua puede verse en INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. “Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua), Compensation owed by the Republic of Nicaragua to the Republic of Costa Rica”, *I. C. J. Year 2018*, p. 11.

<sup>61</sup> El 22 de noviembre de 2013 la Corte dictó una Providencia. Después de reafirmar, por unanimidad, las medidas provisionales indicadas en la Providencia de 8 de marzo de 2011, la Corte indicó las medidas provisionales siguientes: a) Decidió, por unanimidad, que Nicaragua debía abstenerse del dragado y otras actividades en el territorio en controversia y, en particular, abstenerse de trabajos de todo tipo en los dos nuevos *caños*; b) Decidió también, por unanimidad, que, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo anterior y en el párrafo 86 1) de la providencia de 8 de marzo de 2011, Nicaragua debía llenar la zanja de la playa al norte del *caño* oriental dentro de las dos semanas de la fecha de la presente providencia, informar inmediatamente a la Corte de la finalización del llenado de la zanja y, dentro de la semana de dicha finalización, presentarle un informe que contuviera todos los detalles necesarios, incluidas pruebas fotográficas; c) Determinó además, por unanimidad que, con excepción de lo que fuera necesario para el cumplimiento de la obligación impuesta en el párrafo anterior, Nicaragua debía: i) retirar del territorio en controversia todo el personal, tanto civil, de policía como de seguridad, y ii) impedir que este tipo de personal ingresara al territorio en controversia; d) Decidió también, por unanimidad, que Nicaragua debía retirar del territorio en controversia a todos los particulares bajo su jurisdicción o control, así como impedir su ingreso a dicho territorio; e) Decidió además, por 15 votos contra 1, que, después de celebrar consultas con la Secretaría de la Convención de Ramsar y de haber notificado previamente a Nicaragua, Costa Rica podría adoptar medidas adecuadas en relación con los dos nuevos *caños*, en la medida necesaria para impedir un perjuicio irreparable al medio ambiente del territorio en controversia y que, al adoptar esas medidas, Costa Rica debía evitar todo tipo de efecto negativo en el río San Juan; y f) Por último, la Corte decidió, por unanimidad, que las partes debían informarle periódicamente, a intervalos de tres meses, del cumplimiento de las medidas provisionales mencionadas precedentemente. *Vid.* INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. “Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua); Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica), Provisional Measures, Order of 22 November 2013”, *I. C. J. Reports 2013*, p. 354.

### C) CONTENIDO DE LA SENTENCIA:

- 1) La Corte atribuye a Costa Rica el territorio en disputa tal y como ya figuraba en los mapas cartográficos oficiales de ambos países a partir del año 1900, cuando el 24 de junio de 1900 se redacta el *Acta Final de la Comisión de Límites (Acta Final de la Comisión Alexander)*.<sup>62</sup>
- 2) Nicaragua ha violado la soberanía territorial de Costa Rica al excavar tres *caños* y establecer una presencia militar en territorio costarricense.
- 3) Nicaragua, al excavar dos *caños* en el año 2013 y establecer presencia militar en el territorio litigioso, ha incumplido las obligaciones contenidas en la *Providencia de la Corte del 8 de marzo de 2011*.
- 4) Nicaragua, por los motivos expuestos en los párrafos 135 y 136, ha incumplido los derechos de navegación de Costa Rica en el río San Juan contenidos en el *Tratado de Límites Cañas-Jerez de 1858* (Nicaragua no niega que se produjeran con ciudadanos costarricenses dos incidentes de violación de sus derechos de navegación).
- 5) Nicaragua debe compensar a Costa Rica por los daños materiales por sus actividades ilegales en territorio costarricense (Isla Portillos), tanto en el 2010 con el *caño* denominado “Google” o “Pastora”, como en el 2013 con los dos nuevos *caños* detectados.<sup>63</sup>

Igualmente, otras peticiones de Costa Rica no fueron aceptadas por la Corte, como que se declarara que Nicaragua había violado las obligaciones del Artículo IX del *Tratado Cañas-Jerez de 1858*, al no quedar demostrado que el río San Juan fuera escenario de algún tipo de hostilidades;<sup>64</sup> que el dragado realizado por Nicaragua presupone el riesgo de provocar un daño transfronterizo al río Colorado y los humedales costarricenses, al considerar la Corte que el programa de dragado diseñado en 2006 no comportaba el riesgo

---

<sup>62</sup> El punto 1º del Acta dispone: “La línea divisoria entre Nicaragua y Costa Rica queda definitivamente demarcada desde el punto de partida en el Atlántico, en Punta de Castilla, en el lugar designada en el Laudo Arbitral Nº 1 y continúa marcándose con la margen derecha de la costa de “Harbour Head” y sigue con la margen derecha del primer caño que se encuentra allí, y continúa con la del río San Juan, hasta el punto que está distante tres millas inglesas de las fortificaciones exteriores del Castillo Viejo: todo esto conforme las operaciones geodésicas y planos que se ven en las actas correspondientes. Continúa después alrededor del Castillo,...”. Vid. ESGUEVA GÓMEZ, A.: *Las Fronteras de Nicaragua y Costa Rica en los documentos históricos*, op. cit., p. 445.

<sup>63</sup> El monto de la indemnización ha sido fijado posteriormente por la Corte en su Fallo del 2 de febrero de 2018 (Vid. INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. “Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua), Compensation owed by the Republic of Nicaragua to the Republic of Costa Rica”, I. C. J. Year 2018).

<sup>64</sup> Párrafo 95 de la Sentencia.

de crear un daño transfronterizo importante, por lo que no existía la obligación de efectuar una evaluación del impacto ambiental, lo que a su vez suponía descartar la obligación de notificación y consulta contenida en el *Tratado Cañas-Jerez de 1858*<sup>65</sup> e, igualmente, de la *Convención Ramsar de 1971*.<sup>66</sup> Respecto a otras obligaciones relacionadas con la protección del medio ambiente, la Corte determinó que Nicaragua no violó obligaciones procedimentales de carácter convencional o consuetudinario referidas al medio ambiente,<sup>67</sup> como tampoco había violado ninguna obligación al efectuar el dragado del río San Juan en su curso inferior.<sup>68</sup>

## **II.2. El asunto “Construcción de una carretera por Costa Rica a lo largo del río San Juan (Nicaragua c. Costa Rica)”**

En el mes de diciembre de 2010, Costa Rica inició las obras para la construcción en su territorio de la *Carretera 1856 Juan Rafael Mora Porras*, conocida como “*Ruta 1856*”, que sigue, de Oeste a Este, una parte de su frontera con Nicaragua. La carretera tiene una longitud prevista de 159,7 km, desde Los Chiles hasta Delta Colorado, discurriendo 108,2 km junto al río San Juan. El 21 de febrero de 2011, ante la ocupación por Nicaragua del territorio costarricense de Isla Portillos, Costa Rica aprobó un Decreto<sup>69</sup> declarando “estado de emergencia la situación y el proceso desencadenado ante la violación de la soberanía costarricense por parte de Nicaragua”, lo que le dispensaba de la obligación de llevar a cabo una evaluación del impacto ambiental antes de construir la carretera.<sup>70</sup> La construcción de la carretera, según Costa Rica, constituía una respuesta apropiada a la situación de urgencia, y su construcción se fundamentaba en la necesidad de facilitar el acceso a los puestos de policía y a las comunidades aisladas situadas a lo largo de la margen derecha del río San Juan, habida cuenta del riesgo real de una confrontación militar con Nicaragua que forzaría a efectuar la evacuación del personal civil de la región.

El 22 de diciembre de 2011, Nicaragua presentó una demanda ante la Corte Internacional de Justicia contra Costa Rica alegando que la construcción de la carretera,

---

<sup>65</sup> Párrafos 102 al 108 de la Sentencia.

<sup>66</sup> Párrafos 109 y 110 de la Sentencia.

<sup>67</sup> Párrafo 112 de la Sentencia.

<sup>68</sup> Párrafo 120 de la Sentencia.

<sup>69</sup> *Decreto del Gobierno de Costa Rica N° 36440-MP*, del 21 de febrero de 2011 (La Gaceta N.º 46 del 7 de marzo de 2011).

<sup>70</sup> La justificación por parte de Costa Rica ha sido analizada, entre otros autores, por PACHECO, F.: “La ruta 1856 “Juan Rafael Mora Porras”, *Ambientico. El nuevo camino fronterizo. Ambiente y contexto político*, N.º 221, 2012, pp. 8-11.

por el aporte al río San Juan de parte de los sedimentos generados, comportaba importantes daños medioambientales transfronterizos. En este asunto “Construcción de una carretera por Costa Rica a lo largo del río San Juan (Nicaragua c. Costa Rica)”, Nicaragua precisó que se trataba de atentados a su soberanía y de importantes daños medioambientales sobre su territorio, sosteniendo en particular que las medidas unilaterales de Costa Rica amenazan con destruir el río San Juan y su frágil ecosistema, incluidas las reservas de la Biosfera adyacentes y los humedales internacionalmente protegidos que dependen de la corriente limpia e ininterrumpida del río para su supervivencia. También afirma que estas labores ya han causado y seguirán causando importantes daños económicos a Nicaragua. Costa Rica, a su vez, solicita a la Corte que desestime todas las pretensiones planteadas por Nicaragua.

En su sentencia del 16 de diciembre de 2015, la Corte Internacional de Justicia emite su fallo<sup>71</sup> en el sentido de que Costa Rica, al no haber efectuado la evaluación del impacto ambiental en lo concerniente a la construcción de la *Ruta 1856*, había violado la obligación que le incumbía según el Derecho internacional general.<sup>72</sup>

Las restantes peticiones efectuadas por Nicaragua fueron rechazadas por la Corte, entre otras, la solicitud de indemnización por daños al río San Juan, al considerar esta que Nicaragua no aportó datos suficientes que demostraran un impacto ambiental significativo en el río San Juan de la carga sedimentaria adicional (2 % del total) producida por la construcción de la carretera.<sup>73</sup>

En relación con futuras actividades de Costa Rica en las proximidades del río San Juan, la Corte dispone que, cuando los trabajos relacionados con la *Ruta 1856* supongan un riesgo de daño transfronterizo importante, Costa Rica deberá efectuar una evaluación del impacto ambiental<sup>74</sup> y consultar a Nicaragua.<sup>75</sup>

---

<sup>71</sup> Párrafo 229, apartado 6) de la Sentencia.

<sup>72</sup> Para un análisis en detalle de esta Sentencia, Vid. BOEGLIN, N.: “El fallo de la CIJ entre Costa Rica y Nicaragua: breves apuntes”, *NODAL (Noticias de América Latina y el Caribe)*, 24 de diciembre de 2015. Texto disponible en Internet: <<https://www.nodal.am/2015/12/el-fallo-de-la-corte-internacional-de-justicia-entre-costa-rica-y-nicaragua-breves-apuntes-por-nicolas-boeglin/>> (última consulta: 20 de enero de 2016).

<sup>73</sup> Párrafos 194 a 196 de la Sentencia.

<sup>74</sup> Párrafo 227 de la Sentencia.

<sup>75</sup> Párrafo 173 de la Sentencia.

Asimismo, la Corte efectúa un llamamiento a ambos Estados a fin de cooperar de manera conjunta y continua en la ejecución de las obligaciones que les competen en lo concerniente al río San Juan.<sup>76</sup>

#### **IV. La Sentencia de la Corte Internacional de Justicia del 2 de febrero de 2018 sobre el Asunto “Frontera terrestre en la parte norte de Isla Portillos (Costa Rica C. Nicaragua)”**

Una vez emitida por la Corte su Sentencia del 16 de diciembre de 2015, Costa Rica, no satisfecha con la misma al considerar que no se define en ella con precisión los límites fronterizos de su soberanía en Isla Portillos, acude de nuevo a esta instancia el 16 de enero de 2017 demandando a Nicaragua en relación con la disputa sobre “la localización precisa de la frontera terrestre que separa el banco de arena de Los Portillos/Harbor Head Lagoon de Isla Portillos” y “el establecimiento de un campamento militar en la playa de Isla Portillos”<sup>77</sup> e, igualmente, solicita que esta causa se acumule a la demanda también presentada por Costa Rica contra Nicaragua el 25 de febrero de 2014 en relación con la disputa sobre “el establecimiento de un único límite fronterizo marítimo entre ambos Estados en el Mar Caribe y en el Océano Pacífico”. La Corte acumula ambos procedimientos mediante *Providencia de 2 de febrero de 2017*. Toda vez que este artículo versa sobre el río San Juan, no efectuaremos ningún comentario de la Sentencia de la Corte sobre este último asunto.

En la demanda, Costa Rica solicita a la Corte que determine la ubicación precisa del límite terrestre que separa ambos extremos del banco de arena Los Portillos / Harbor Head Lagoon de Isla Portillos y, al hacerlo, exprese que el único territorio nicaragüense que existe hoy en el área de Isla Portillos se limita al enclave que consiste en Los Portillos / Harbor Head Lagoon y el banco de arena que separa dicha Laguna del Mar Caribe, en la medida en que este banco de arena permanece sobre el agua en todo momento y, por tanto, este enclave es capaz de constituir un territorio perteneciente a un Estado. En

---

<sup>76</sup> El párrafo 228 de la Sentencia dispone lo siguiente: “To conclude, the Court notes that Costa Rica has begun mitigation works in order to reduce the adverse effects of the construction of the road on the environment. It expects that Costa Rica will continue to pursue these efforts in keeping with its due diligence obligation to monitor the effects of the project on the environment. It further reiterates the value of ongoing co-operation between the Parties in the performance of their respective obligations in connection with the San Juan River”.

<sup>77</sup> INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. “Land Boundary in the Northern Part of Isla Portillos (Costa Rica v. Nicaragua”, *I. C. J. Year 2108*.

consecuencia, Costa Rica solicita que la frontera terrestre vaya desde la esquina noreste de la laguna por la línea más corta al Mar Caribe, y desde la esquina noroeste de la Laguna por la línea más corta al mar Caribe.

Asimismo, Costa Rica solicita que la Corte decida y declare que Nicaragua, al establecer y mantener un nuevo campamento militar en la playa de Isla Portillos, ha violado la soberanía e integridad territorial de Costa Rica, en manifiesta violación de la Sentencia de la Corte de 16 de diciembre de 2015 en el asunto “Ciertas actividades llevadas a cabo por Nicaragua en la región fronteriza”, por lo que Nicaragua debe retirar su campamento militar situado en territorio costarricense y cumple plenamente con el fallo de la Corte de 2015.

A su vez, en la contramemoria, Nicaragua sostiene que la franja costera en el Mar Caribe que situada entre Harbor Head Lagoon y la desembocadura del río San Juan constituye territorio nicaragüense y, por tanto, el campamento militar aludido está situado en territorio perteneciente a Nicaragua, con lo que rechaza las pretensiones formuladas por Costa Rica.

La Corte emite su sentencia el 2 de febrero de 2018, determinando que Costa Rica ostenta la soberanía sobre toda la parte norte de Isla Portillos, incluyendo su costa hasta el punto en que la orilla derecha del río San Juan alcanza la marca de la bajamar de la costa del Mar Caribe, con la excepción de Harbor Head Lagoon y el banco de arena que lo separa del Mar Caribe, soberanía que le pertenece a Nicaragua dentro del límite definido en el párrafo 73 de la presente Sentencia.<sup>78</sup> Asimismo, estima que Nicaragua ha violado la soberanía de Costa Rica al establecer y mantener un campamento militar en territorio costarricense que, consecuentemente, debe ser desmantelado.

---

<sup>78</sup> El párrafo 73 de la Sentencia dispone lo siguiente: “73. According to the Court-appointed experts, “Los Portillos/Harbor Head Lagoon is commonly separated from the sea by [a] sand barrier”, although there may be “temporary channels in the barrier”. This assessment, which implies that the barrier is above water even at high tide, was not challenged by the Parties. The Court therefore considers that the Parties agree that both Harbor Head Lagoon and the sandbar separating it from the Caribbean Sea are under Nicaragua’s sovereignty. According to the experts, the sandbar extends between the points at the edge of the north-eastern and north-western ends of the Lagoon. The current location of these points has been identified by the experts in their report as points Ple2 and Plw2 with respective co-ordinates of 10° 55' 47.23522" N, 83° 40' 03.02241" W and 10° 56' 01.38471" N, 83° 40' 24.12588" W in WGS 84 datum. The Court concludes that the sandbar extends between the points located at the north-eastern and north-western ends of the Lagoon, currently between points Ple2 and Plw2, respectively; from each of these two points, the land boundary should follow the shortest line across the sandbar to reach the low-water mark of the coast of the Caribbean Sea (see sketch-map No. 2 below)”. *Vid.* INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE.

## Conclusiones

El río San Juan tiene un significado diferente para Nicaragua y para Costa Rica. Así, para Nicaragua, constituye un elemento esencial para la articulación de la identidad nacional, pues el río se asocia a la construcción de un canal interoceánico, traducido en un mayor progreso y prosperidad del país, aunque esta percepción disminuyó con el inicio de las obras de ejecución del Canal de Panamá, si bien ha adquirido fuerza en el último decenio con la promesa de construcción del Gran Canal Interoceánico de Nicaragua. En cambio, para Costa Rica el río carece de carácter estratégico, no cuestionándose la soberanía de Nicaragua sobre el río, al igual que tampoco existe una asociación relevante entre dicho curso de agua, la integridad territorial y la identidad nacional costarricense. Costa Rica no manifiesta un especial interés en un canal interoceánico, toda vez que su preocupación gira en torno a mantener la libre navegación por el río y en preservar algunas áreas catalogadas como de fragilidad ambiental, como es el caso de los humedales existentes en la cuenca del río San Juan y de algunos corredores biológicos que se verían afectados por la construcción de un canal interoceánico.

Es de significar que, a lo largo de los dos siglos de existencia de Costa Rica y Nicaragua como Estados independientes, sus gobiernos han utilizado el límite fronterizo del río San Juan para generar un conflicto bilateral que fortaleciera el nacionalismo y sirviera como cortina de humo para desviar la atención sobre los problemas internos de cada país, por lo que sus relaciones bilaterales se han caracterizado por la confrontación, en especial en lo referente a la delimitación fronteriza en el tramo fluvial del río San Juan, el ejercicio de la soberanía de Nicaragua sobre el mismo, los derechos de navegación de Costa Rica en él y la protección medioambiental del territorio.

La delimitación fronteriza que comprende el tramo del río San Juan se efectuó desde una posición de inferioridad de Costa Rica, presionada por Estados Unidos e Inglaterra para facilitar así la construcción de un canal interoceánico en esa zona. Siendo la práctica habitual materializar la frontera en los tramos fluviales transfronterizos según el método de la línea mediana en los ríos no navegables y del *thalweg* en los navegables, la fijación de la frontera en una orilla (frontera de costa seca) atribuyendo la soberanía del río San Juan en su totalidad a Nicaragua, impide a Costa Rica la utilización y participación equitativas y razonables del mismo, principio rector del Derecho de los cursos de agua internacionales, tal y como lo contempla el artículo 5 de la *Convención*

sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación. Tampoco Nicaragua ha estado conforme con dicha delimitación fronteriza, y buena prueba de ello lo constituye el hecho de que, tras la conclusión del *Tratado de Límites Cañas-Jerez* en 1858, fueran necesarios cuarenta años más para dirimir las discrepancias en la delimitación fronteriza, hasta el *Laudo Cleveland de 1888* y los subsiguientes *Laudos Alexander*, el último de ellos fallado en 1900.

Únicamente aparece un periodo de distensión y cooperación entre 1990 y 1998, cuando se concluyen acuerdos de cooperación tales como el *Comunicado Ministerial Conjunto Cuadra-Castro* para el patrullaje conjunto paralelo del tramo fronterizo fluvial de ambos países, y el *Proyecto Pro Cuenca Río San Juan*, iniciado en 1996.

Nicaragua, a pesar de ostentar la soberanía sobre el río San Juan en su totalidad, no ve con buenos ojos que esta haya sido limitada convencionalmente, permitiéndose la libre navegación a efectos comerciales de los nacionales costarricenses en el tramo fluvial transfronterizo. En épocas pasadas, convulsas, Nicaragua limitó el derecho de navegación de Costa Rica alegando que afectaba a su Seguridad nacional, lo que ocasionó la aparición de conflictos con Costa Rica por este motivo, dilucidadas finalmente por la Corte Internacional de Justicia en su Sentencia del 13 de julio de 2009 sobre la “Causa relativa a la controversia sobre derechos de navegación y derechos conexos”.

Recién dictada por la Corte Internacional de Justicia su Sentencia del 13 de julio de 2009, nuevamente se reproducen los conflictos entre ambos Estados. Por una parte, Nicaragua vuelve a restringir los derechos de navegación de los nacionales costarricenses y disputa una porción de terreno fronterizo a Costa Rica, en concreto, la zona de Isla Portillos, motivando la sustanciación de la disputa nuevamente en la Corte Internacional de Justicia, quien emite su Sentencia sobre el asunto “Ciertas actividades llevadas a cabo por Nicaragua en la región fronteriza” el 15 de diciembre de 2015, seguida de la Sentencia sobre el asunto “Frontera terrestre en la parte Norte de Isla Portillos”, realizada el 2 de febrero de 2018.

Asimismo, los temas medioambientales que afectan al río San Juan también han sido motivo de conflictos entre Costa Rica y Nicaragua, en especial la construcción de una carretera por Costa Rica a lo largo del río San Juan sin haber efectuado previamente la evaluación del impacto medioambiental, lo que motivó de nuevo la emisión de una nueva Sentencia por la Corte Internacional de Justicia el 15 de diciembre de 2015. En esta

última Sentencia, la Corte efectúa un llamamiento a ambos Estados a fin de cooperar de manera conjunta y continua en la ejecución de las obligaciones que les competen en lo concerniente al río San Juan.

El primer paso para restablecer la confianza y favorecer la lógica de la cooperación internacional en lugar del conflicto consiste en comprender las diferencias existentes entre ambos países, condenados a entenderse y establecer mecanismos de cooperación transfronteriza de tal manera que el río San Juan deje de ser un límite que separa a Costa Rica y Nicaragua y se transforme en un espacio de sincera y provechosa cooperación, de sostenibilidad medioambiental y, sobre todo, de relaciones pacíficas.

El desafío para conseguirlo pasa por gestionar la cuenca hidrográfica transfronteriza del río San Juan de forma integrada y conjunta por ambos países a través del correspondiente tratado internacional que disiparía los recelos existentes, favorecería la protección del medio ambiente e incrementaría el desarrollo sostenible de la zona fronteriza, traduciéndose todo ello en una apuesta permanente por la paz. Es de desear que la cooperación sea el camino elegido a partir de ahora por Costa Rica y Nicaragua para el desarrollo de todas sus relaciones bilaterales, sin excepciones.

## Bibliografía

BIBLIOTECA VIRTUAL ENRIQUE BOLAÑOS: (<http://www.enriquebolanos.org>).

BOEGLIN, N.: “El fallo de la CIJ entre Costa Rica y Nicaragua: breves apuntes”, *NODAL (Noticias de América Latina y el Caribe)*, 24 de diciembre de 2015. Texto disponible en Internet: <<https://www.nodal.am/2015/12/el-fallo-de-la-corte-internacional-de-justicia-entre-costa-rica-y-nicaragua-breves-apuntes-por-nicolas-boeglin/>> (última consulta: 20 de enero de 2016).

BOEGLIN-NAUMOVIC, N.: “Dragado del río San Juan y balance en la decisión de La Haya del 8 de marzo entre Costa Rica y Nicaragua: perspectiva histórica, política y legal”, *Revista Estudios*, Nº 24, Universidad de Costa Rica, 2011.

- “La denominada trocha fronteriza en la frontera entre Costa Rica y Nicaragua: breve análisis desde la perspectiva internacional”, *Revista LiminaR. Estudios Sociales y Humanísticos*, vol. XI, núm. 2, México, 2013.

BOLAÑOS GEYER, A: *San Juan de Nicaragua*, 2ª edición, Ed. Banco Central de Nicaragua, Nicaragua, 1998.

- *Seis reflexiones y observaciones sobre el tratado Jerez-Cañas, el Laudo Cleveland y los Laudos Alexander*, Edición privada, Masaya (Nicaragua), 2000.

CASCANTE SEGURA, C. A.: “Precisiones sobre la regulación jurídica del límite entre Costa Rica y Nicaragua. Fragmentos normativos y conflictos de un proceso inconcluso”, *Documentos de Estudio*, Nº 31, Universidad Nacional de Costa Rica, 2012.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA: *Dispute regarding navigational and related rights (Costa Rica v. Nicaragua)*, Judgment of 13 July 2009.

- *Certain activities carried out by Nicaragua in the border area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a road in Costa Rica along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica)*, Judgment of 16 December 2015.

CORTÉS RAMOS, A.: “Los imaginarios diferenciados de Nicaragua y Costa Rica sobre el Río San Juan”, *Pensamiento Propio*, Editorial CRIES, N.º 34, 2001.

DOBLES. I. *et al.*: *Isla Calero: Nacionalismo, conflicto, discursos*, Editorial Arlekin, San José, Costa Rica, 2012.

ESGUEVA GÓMEZ, A.: *Las Fronteras de Nicaragua y Costa Rica en los documentos históricos*, IHNCA-UCA, Managua, 2007.

GARCÍA HERDOCIA, E.: *Las disputas internacionales de Nicaragua y otras situaciones*, Ed. HISPAMER, Managua, 2006;

GOBIERNO DE COSTE RICA. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y DE CULTO, *Memoria Anual 1998-1999*.

GOBIERNO DE NICARAGUA. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, *Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores 2002*, Managua, 2002.

MADRIZ FONOS, M. A.: *El Río San Juan. Alcances y límites de la Sentencia de la Corte Internacional de Justicia*. PAVSA, Managua, 2010.

MALAMUD, C. y GARCÍA ENCINA, C.: “El conflicto fronterizo entre Costa Rica y Nicaragua: ¿medioambiente, soberanía, narcotráfico o mero instrumento electoral?”, *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)*, N.º 22, 2011.

MILLA REYES, J.: *Costa Rica y Nicaragua. Historia de un arreglo de fronteras*, PAVSA, Managua, 2006.

MURILLO, H.: “La controversia de límites entre Costa Rica y Nicaragua. El Laudo Cleveland y los derechos canaleros.” *Anuario de Estudios Centroamericanos*, N.º 12.2, 1986, pp.45-58.

PACHECO, F.: “La ruta 1856 “Juan Rafael Mora Porras”, *Ambientico. El nuevo camino fronterizo. Ambiente y contexto político*, N.º 221, 2012.

QUESADA, M. E.: “Disputa fronteriza y valor geoestratégico del río San Juan: Nicaragua y Costa Rica”, *Cuadernos de Geografía/Revista Colombiana de Geografía*, Vol. 23, n.º 2, 2014.

RABELLA VIVES, J.: *Aproximación a la Historia del Río San Juan (1500-1995)*, Imprimatur, Managua, 1995.

TANAKA, Y.: “Navigational Rights on the San Juan River: A Commentary on the *Costa Rica v. Nicaragua Case*”, *Hague Justice Journal*, Vol. 4, N° 3, 2009.

# HACIA EL ACUERDO DE ASOCIACIÓN BIRREGIONAL MERCOSUR-UE. PROCESO DE NEGOCIACIÓN Y FACTORES CONDICIONANTES <sup>1</sup>

*TOWARDS THE EU-MERCOSUR BI-REGIONAL ASSOCIATION AGREEMENT.  
NEGOTIATION PROCESS AND CONDITIONING FACTORS*

**Sabrina Elena Haboba<sup>2</sup>**

**Irma Losada Olmos<sup>3</sup>**

**Braulio Mensah Medehue<sup>4</sup>**

**Silvana Riveros<sup>5</sup>**

## RESUMEN

El presente trabajo busca comprender el proceso de negociación del Acuerdo de Asociación Birregional entre el MERCOSUR y la Unión Europea, identificando sus factores condicionantes. Realizando un recorrido desde el inicio de la cooperación entre ambas regiones hasta la situación actual de las negociaciones, en particular respecto a la creación de una zona de libre comercio, se señalan las principales etapas y se presentan las posibles implicaciones de la firma del Acuerdo. El artículo presenta los puntos más conflictivos y el contexto político en el cual se enmarca el proceso de negociación, con el objetivo de aportar claves que permitan reflexionar acerca de las posibilidades de concreción de dicho Acuerdo.

**Palabras Claves:** negociación, Mercosur, Unión Europea, Acuerdo Asociación Birregional, libre comercio.

## ABSTRACT

---

<sup>1</sup> Artículo recibido el 12 de marzo de 2018 y aprobado el 17 de abril de 2018.

<sup>2</sup> Lic. en Ciencia Política (Universidad de Buenos Aires), Máster en Políticas Sociales (Université d'Avignon et pays de Vaucluse), estudiante de Máster en Diplomacia y Relaciones Internacionales (Escuela Diplomática de España)

<sup>3</sup> Graduada en Relaciones Internacionales (Universidad Complutense de Madrid), estudiante de Máster en Diplomacia y Relaciones Internacionales (Escuela Diplomática de España).

<sup>4</sup> Lic. en Ciencias Políticas y de la Administración (Universidad Rey Juan Carlos), estudiante de Máster en Diplomacia y Relaciones Internacionales (Escuela Diplomática de España).

<sup>5</sup> Lic. en Relaciones Internacionales (Universidad Americana de Asunción), estudiante de Máster en Diplomacia y Relaciones Internacionales (Escuela Diplomática de España).

This paper aims to understand the negotiation process of the Bi-regional Association Agreement between MERCOSUR and the European Union, through the identification and analysis of its conditioning factors. It explores the path since the beginning of bi-regional cooperation to the current situation of negotiations, particularly with respect to the creation of a free trade area. Also, it highlights the process' main stages and presents the possible implications of the conclusion of the Agreement. Finally, it displays the most conflictive issues, as well as the current political process in which negotiations are taking place, with the objective of bringing forward some keys to reflect on the possibilities of concluding the Agreement.

**Keywords:** negotiation, Mercosur, European Union, Bi-regional Association Agreement, free trade.

**SUMARIO: Acrónimos. Introducción. I. El MERCOSUR y los antecedentes de la aproximación birregional. I.1 El MERCOSUR en el marco del regionalismo abierto. I.2 Los primeros pasos hacia el Acuerdo Birregional: del Acuerdo de Cooperación Interinstitucional al Acuerdo Marco Interregional de Cooperación. I.3 Algunas puntualizaciones acerca de la naturaleza de los intercambios comerciales entre los dos bloques. II. Impulso a las negociaciones para el Acuerdo de Asociación Birregional. II.1 Primera etapa: de 2000 a 2004. II.2 Segunda etapa: la reanudación de las negociaciones (2010-2015). III. Situación actual de las negociaciones: 2015 a la actualidad. III.1 XXIX CNB MERCOSUR-UE: la UE completa su listado de ofertas al MERCOSUR. III. 2 XXX-XXXI CNB: la mejora de las ofertas del acceso a mercados. III. 3 La IX Conferencia Ministerial de la OMC y la primera Ronda de Negociaciones de 2018. IV. A pocos pasos del posible pacto definitivo: obstáculos, riesgos y beneficios. IV.1 Beneficios e impactos para ambos bloques. IV.2 El Acuerdo según la mirada de la sociedad civil organizada. Conclusiones. Bibliografía. Anexos.**

\* \* \*

### **Acrónimos**

AEC: Arancel Externo Común

ALADI: Asociación Latinoamericana de Integración

ALALC: Asociación Latinoamericana de Libre Comercio

AMIC: Acuerdo Marco Interregional de Cooperación MERCOSUR-UE

APC: Acuerdos Preferenciales de Comercio

ALCA: Área de Libre Comercio de las Américas

CETA: Comprehensive Economic and Trade Agreement

CCM: Comisión de Comercio

CNB: Comité de Negociaciones Birregionales

CMC: Consejo del Mercado Común

EP: Estados Parte

FOCEM: Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR

GATT: General Agreement on Tariffs and Trade

GMC: Grupo Mercado Común

MERCOSUR: Mercado Común del Sur

OMC: Organización Mundial del Comercio

PROP: Protocolo de Ouro Preto

TA: Tratado de Asunción

TLC: Tratados de Libre Comercio

TLCAN: Tratado de Libre Comercio de América del Norte

TTIP: Transatlantic Trade and Investment Partnership

UE: Unión Europea

ZLC: Zona de Libre Comercio

## Introducción

El presente trabajo pretende analizar el proceso de negociación del Acuerdo de Asociación Birregional MERCOSUR-Unión Europea, destacando sus factores condicionantes así como sus posibles implicaciones futuras. Cabe destacar que se trata de un proceso que lleva más de dos décadas de gestación, cuya revitalización a finales de 2015 evidencia la trascendencia que reviste la suscripción del acuerdo para ambos bloques y su significativa relevancia actual. Se trata de un proceso que permite observar el dinamismo que opera en el seno de las organizaciones regionales de integración tanto a nivel interno como en sus interacciones recíprocas en la sociedad internacional contemporánea. Del mismo modo y siguiendo a Volker Rittberger *et al.* (2012: 221), creemos que organizaciones como el MERCOSUR pueden hacer contribuciones significativas a la cooperación internacional en términos de bienestar económico.

El proyecto de Acuerdo se basa sobre tres pilares -diálogo político, cooperación y comercio-, y por su contenido podría ser catalogado como un “acuerdo de nueva generación”, al incluir capítulos en materia de propiedad intelectual, protección de inversiones, compras gubernamentales y condiciones laborales. Sin embargo, hemos decidido, a los efectos del presente trabajo, centrarnos en los rubros considerados por las partes como los más sensibles del pilar comercial, atendiendo a que el mismo se ha erigido en la piedra angular del Acuerdo y es el que ha revestido una mayor complejidad a lo largo de los años. En este sentido, nos centraremos en el proceso de negociación y en el análisis de condicionamientos estructurales, políticos y comerciales, sin detallar los aspectos técnicos del mismo, considerando que el propósito del trabajo es enfocarnos en los factores clave que han condicionado el proceso. Asimismo, precisamos que hemos optado por centrar el análisis desde la posición del MERCOSUR, a los efectos de una mayor delimitación de la exposición.

Dada la confidencialidad con la que se han llevado las negociaciones que no han permitido un acceso público a documentación oficial sobre el estado de las mismas, nos hemos basado en diferentes análisis, informes, documentos de trabajo y recortes periodísticos que consideramos pertinentes.

El trabajo comienza realizando una breve referencia al MERCOSUR como bloque subregional, prosiguiendo con una presentación de los antecedentes del proyecto del Acuerdo, para luego adentrarnos en un análisis de las principales etapas que configuran

el proceso de negociación. Por último, presentaremos brevemente los posibles impactos del eventual Acuerdo para después alcanzar una reflexión sobre las posibilidades de conclusión del mismo y sus principales factores condicionantes.

## **I. El MERCOSUR y los antecedentes de la aproximación birregional**

El MERCOSUR, cuyo acrónimo hace referencia al Mercado Común del Sur, constituye una organización internacional de ámbito sub-regional, creada el 26 de marzo de 1991 a partir del Tratado de Asunción (TA) suscrito por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, países que son considerados los Estados Parte (EP) originarios y que en la actualidad representan los cuatro miembros plenos de la organización. En este sentido, cabe señalar que en 2006 Venezuela<sup>6</sup> firmó el Protocolo de Adhesión al MERCOSUR, completando el proceso en 2012, momento desde el cual se convirtió en miembro pleno. Por otra parte, Bolivia<sup>7</sup> se encuentra en proceso de adhesión al MERCOSUR desde 2007<sup>8</sup>.

### **I.1. El MERCOSUR en el marco del regionalismo abierto**

Desde sus comienzos, el MERCOSUR ha sido caracterizado como un proyecto de integración sub-regional enmarcado dentro de la denominada oleada del regionalismo abierto propio de la década de los noventa, cuyas premisas básicas se orientaban al establecimiento de sociedades abiertas económicamente, así como al impulso de la concreción de áreas de libre comercio –como el iniciado en 1992 con la Unión Europea, objeto de estudio del presente trabajo-, en línea con las políticas neoliberales del Consenso de Washington. Cabe reseñar, asimismo, que si bien el origen del término se dio en el contexto de la cooperación económica establecida entre los países asiáticos en la década de los setenta, en Latinoamérica el concepto de “regionalismo abierto” ha sido

---

<sup>6</sup> Actualmente, Venezuela se encuentra suspendida en todos los derechos y obligaciones inherentes a su condición de Estado Parte del MERCOSUR, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 5º del Protocolo de Ushuaia.

<sup>7</sup> Los Estados asociados son Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú y Surinam. Asimismo, México y Nueva Zelanda son Estados observadores.

<sup>8</sup> En líneas generales, el MERCOSUR es considerado el cuarto bloque económico del mundo, con un PIB de 2,7 billones de dólares<sup>8</sup>. Cubre un territorio de casi 13 millones de kilómetros cuadrados y cuenta con más de 302 millones de habitantes (cerca del 70 % de América del Sur). Además de la importancia económica que representa el MERCOSUR en toda América Latina, el bloque sub-regional posee igualmente una relevancia geopolítica de gran magnitud, ya que dos de sus miembros, Argentina y Brasil, son miembros del G-20.

propulsado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), tomándose como paradigma de integración el proceso desarrollado en la Unión Europea desde la década de los cincuenta.

En este sentido, la creación del MERCOSUR a través del TA en 1991, se enmarcaría en un proceso particularizado por el resurgimiento de los acuerdos regionales preferenciales; así, el regionalismo renovado que nacía en el Cono Sur giraba en torno a una vocación “aperturista” de los países, impulsado además por las perspectivas reducidas respecto de las negociaciones multilaterales de liberalización desarrolladas en las rondas del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), actualmente Organización Mundial del Comercio (OMC).

No obstante, al ir atrás en el tiempo, y tratando de encontrar proyectos de integración regional previos al MERCOSUR entre los países latinoamericanos, se aprecia que el modelo de integración seguido en la región ha pasado por un importante periodo de esfuerzo por construir una integración efectiva entre 1960 y 1990, basado en el modelo establecido por la desaparecida Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y su sucesora, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), cuyos ejes se habían abocado en la estimulación de la industria regional y en la disminución de barreras a las importaciones de terceros países. Sin embargo, diversas crisis atravesadas por los EP durante la década de los '80 han implicado un estancamiento de la ALADI respecto de sus metas originales:

“Este modelo se inspiraba en un pensamiento latinoamericanista, estructuralista (...) y se beneficiaba, desde la teoría ortodoxa de Viner, de los efectos de creación y desviación del comercio” (Cardona, 2017).

A partir de lo previamente reseñado, se constata que el regionalismo abierto seguido por las políticas exteriores de los EP del MERCOSUR se ha distanciado estructuralmente de los fundamentos del modelo de integración que se había desarrollado en Latinoamérica en las décadas precedentes. De esta manera, Félix Peña (1991) describe al bloque sub-regional como “una asociación que se propone la modernización y la integración competitiva en los mercados mundiales”.

Por otra parte, con relación a la evolución que ha tenido el MERCOSUR en sus más de 25 años de existencia, cabe señalar que bastante se ha escrito al respecto, principalmente en cuanto a los resultados que este modelo de integración ha arrojado en

términos de desarrollo económico para las sociedades de los EP. Así, en líneas generales, podría afirmarse que el paradigma alcanzado por el bloque, basado en una unión aduanera de carácter imperfecta<sup>9</sup>, se ha caracterizado por promover la liberalización intrabloque, además de reducir las barreras comerciales hacia el resto del mundo.

Asimismo, el modelo de regionalismo abierto establecido en la región y, particularmente en el MERCOSUR, ha venido de la mano de un intergubernamentalismo orientado a rechazar la atribución de competencias propias de la soberanía nacional a órganos supranacionales o a la “existencia de un derecho de la integración de carácter imperativo” (Sanahuja, 2008), lo cual ha favorecido a que se considere al MERCOSUR como un proyecto de regionalismo abierto inconcluso.

Entre las grandes críticas que se han hecho al proyecto mercosuriano, destaca precisamente la referida a la opción meramente intergubernamental que el mismo ha escogido desde el principio, la cual, indudablemente, ha implicado una integración en demasía lenta y caracterizada, en palabras de José Antonio Sanahuja (2008), por el hecho de que “no se ha explotado el potencial de la integración en campos como la infraestructura física, las políticas de ciencia y tecnología, innovación y desarrollo productivo, desarrollo regional, o energía”. Todo ello, sumado a las conocidas dificultades relativas a las grandes asimetrías que persisten entre sus EP.

## **I.2. Los primeros pasos hacia el Acuerdo Birregional: del Acuerdo de Cooperación Interinstitucional al Acuerdo Marco Interregional de Cooperación**

La historia del acuerdo MERCOSUR-UE representa un camino sinuoso marcado por las características estructurales de cada uno de los bloques en cuestión, así como por los vaivenes políticos que se fueron sucediendo. Sin embargo, el interés recíproco en el mantenimiento de relaciones comerciales primero, y luego de cooperación política, se ha enmarcado también dentro de dinámicas más amplias propias de la coyuntura política internacional. Estas dinámicas signarán todo el recorrido de la aproximación de ambos bloques, así como los pasos previos al inicio de las negociaciones para el Acuerdo

---

<sup>9</sup> El primer avance en materia estrictamente comercial fue la constitución de la Zona de Libre Comercio (ZLC) el 31 de diciembre de 1994, fecha en que concluyó el “Periodo de Transición hacia la unión aduanera”, estipulado en el artículo 3 del TA. Actualmente, el MERCOSUR constituye “unión aduanera imperfecta”, debido a que, si bien cuenta con un AEC, su aplicación no se extiende a todo el universo arancelario y tampoco posee una política comercial unificada.

Birregional, en el contexto de finalización de la Guerra Fría y el interés de las grandes potencias en identificar nuevos socios comerciales en un nuevo orden mundial (Duhalde, 2016).

Si bien la institucionalización del MERCOSUR, tal como lo hemos apuntado, se sitúa en el año 1991 con la firma del TA, las relaciones entre esta región y la UE se remontan a algunas décadas antes. En los años setenta y ochenta podemos encontrar algunos acercamientos comerciales, y ya en esos años el bloque europeo era un socio de importante magnitud para cada uno de los países suramericanos.

Luego de la efectiva creación del MERCOSUR, el creciente interés entre ambas regiones se plasma con la firma el 29 de mayo de 1992 del Acuerdo de Cooperación Interinstitucional entre la Comisión Europea y el Consejo del Mercado Común con la finalidad de facilitar la transferencia de experiencia europea en materia de integración a los países del Cono Sur. Con la firma de este acuerdo se pretendía ampliar y reforzar la cooperación formal centrada en el intercambio de información, la formación de personal, la asistencia técnica y el apoyo institucional del MERCOSUR.

Al mismo tiempo, se estableció un Comité Consultivo Conjunto (CCC) integrado por representantes de la Comisión de la UE y del MERCOSUR, cuyos objetivos eran desarrollar e intensificar el diálogo interinstitucional, así como facilitar y garantizar el seguimiento y monitoreo de la cooperación.

Cabe señalar que lo que consolida el acercamiento entre ambos bloques regionales es la firma en el año 1995 del Acuerdo Marco Interregional de Cooperación MERCOSUR-UE (AMIC), que entraría en vigor en 1999. El AMIC estaba basado en tres grandes pilares: el diálogo político, la cooperación y el comercio, teniendo este último el objetivo de crear una ZLC entre ambas regiones. En este sentido, la apertura democrática de los países de la región, la mejora en las relaciones bilaterales y el aumento del comercio intrarregional, que atrajeron la atención internacional sobre el bloque mercosuriano, confirmaron su mutuo reconocimiento como actores del sistema internacional:

“Las expectativas económicas eran positivas dado que la producción real y la demanda interna estaban experimentando un crecimiento acelerado mientras había un auge del comercio bilateral y los flujos de inversión. En el plano económico-comercial, la UE se convertiría en el principal socio del MERCOSUR, representando en el período 1998-2000, cerca de 30% del comercio total del bloque (Terra, 2002: 8), lo cual explica también

el gran interés inicial en profundizar sus relaciones comerciales con los países europeos” (Duhalde, 2016).

Por otro lado, la firma de este acuerdo debe entenderse en línea con la iniciativa estadounidense presentada en 1994 de crear un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Desde la óptica del MERCOSUR, contar con otro importante socio comercial era interesante en miras a su estrategia de inserción internacional, así como para garantizar un cierto equilibrio o contrapeso respecto a su relación con Estados Unidos.

En paralelo, desde la perspectiva europea, un acuerdo con el bloque mercosuriano se encuadraba con su política de aproximación comercial y de cooperación con países en desarrollo, pero también resultaba necesario en vistas a proteger parte de la cuota de mercado que tenía con los países latinoamericanos, que podrían verse amenazados por la estrategia de acercamiento comercial de Estados Unidos hacia la región, puesta de manifiesto con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA, por sus siglas en inglés) y por la eventual firma del ALCA.

De esta manera, es éste el contexto en que debe entenderse la firma del AMIC, así como la posterior intención de firmar el denominado Acuerdo de Asociación Birregional a partir del año 2000, que incluyera, entre otros puntos, la creación de un área de libre comercio. La firma de estos acuerdos se enmarca dentro del fenómeno del “regionalismo abierto”, propio de los primeros años de la década de los noventa, que en la región encarnaban particularmente presidentes de la llamada “oleada neoliberal”.

### **I. 3. Algunas puntualizaciones acerca de la naturaleza de los intercambios comerciales entre los dos bloques**

Los intercambios entre ambas regiones estarían marcados desde sus inicios por una relativa asimetría reflejada en la composición de los mismos. Así, en el período 1998-2000 casi 85% de las importaciones totales que el MERCOSUR incorporaba de la UE estaban compuestas por maquinaria, equipos, productos metálicos y de la industria química, es decir, por productos e insumos de alto valor agregado. En contrapartida, más del 70% de los productos que la UE importaba del MERCOSUR correspondía a productos agrícolas, alimentos, bebidas, tabaco, entre otros<sup>10</sup>. Esta marcada asimetría entre la

---

<sup>10</sup> Citado en Duhalde, 2016.

importación de productos de alto valor agregado por parte del MERCOSUR, en contraste con la importación por parte del UE de productos primarios y agropecuarios, se veía potenciada debido a que un importante universo de artículos relevantes para las exportaciones de los países del sur (especialmente agroalimentarios) estaban fuertemente protegidos por el bloque europeo. De ahí que la eventual firma de un tratado de libre comercio entre ambos bloques regionales creara fuertes expectativas para eliminar dichas barreras.

Otro punto a tener en cuenta para entender la emergencia del interés en la firma de este acuerdo, y la dispar posición de los distintos bloques producto de estas asimetrías estructurales, es lo relacionado con el desarrollo de las negociaciones multilaterales del comercio, en especial con el fracaso de la reunión de la OMC de Seattle de 1999 y el inicio de la Ronda de Doha en 2000/2001 donde también se plasma los contradictorios intereses de ambas partes. En este sentido, el proceso de negociación que se iniciaría en estos años estaría signado por el curso de las negociaciones en el marco de la Ronda de Doha, en particular respecto al comercio de productos agropecuarios.

## **II. Impulso a las negociaciones para el Acuerdo de Asociación Birregional**

Tal como apuntábamos, el AMIC entró en vigor en el año 1999 constituyendo el puntapié del impulso de un diálogo birregional amplio y profundo, que se ha centrado a partir del año 2000 en negociaciones para la creación de una ZLC. No obstante, el acuerdo no aborda únicamente el aspecto comercial, sino que pretende igualmente potenciar el diálogo político y consolidar la cooperación iniciada en el año 1992.

Por lo tanto, el proceso de negociación entre la UE y el MERCOSUR se basa en tres pilares: el diálogo político, la cooperación y el comercio. En cuanto al diálogo político, cabe señalar que se ha enfocado en cuestiones de interés mutuo, prestándose especial atención a las cuestiones relacionadas con el mantenimiento de la paz y la estabilidad, la prevención de conflictos, los mecanismos para hacer más fuertes los lazos de confianza, la promoción y la protección de los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho, el desarrollo sostenible, la lucha contra el tráfico de drogas y el blanqueo de capitales, el crimen organizado, el tráfico de armas y el terrorismo. Respecto al objetivo de cooperación, éste se ha centrado en mejorar y consolidar la cooperación existente (ayuda económica, financiera y técnica) entre ambos bloques, teniendo en cuenta la reciprocidad y el interés mutuo. Como subrayamos al inicio del trabajo, la parte comercial se abordará con más detalle a continuación.

De manera introductoria, cabe señalar que para avanzar con el objetivo de concluir el Acuerdo de Asociación Birregional, las partes crearon un Comité de Negociaciones Birregionales (CNB) que se reuniría periódicamente para acercar posiciones. Otro punto a destacar es que las negociaciones están regidas por el principio del *single undertaking*, por el cual “nada está acordado hasta que todo esté acordado”; es decir, aunque existan acuerdos parciales en algunas aéreas, dichos acuerdos no tendrán validez hasta que no se haya alcanzado un consenso en todos los temas que son objeto de negociación.

Los intercambios entre ambas regiones estarían marcados desde sus inicios por una relativa asimetría reflejada en la composición de los mismos. Así, en el período 1998-2000 casi el 85% de las importaciones totales que el MERCOSUR incorporaba de la UE estaban compuestas por maquinaria, equipos, productos metálicos y de la industria química, es decir, por productos e insumos de alto valor agregado. En contrapartida, más del 70% de los productos que la UE importaba del MERCOSUR correspondía a productos agrícolas, alimentos, bebidas, tabaco, entre otros (Makuc *et al.*, 2015). Esta marcada asimetría entre la importación de productos de alto valor agregado por parte del MERCOSUR, en contraste con la importación por parte de la UE de productos primarios y agropecuarios, se veía potenciada debido a que un importante universo de artículos relevantes para las exportaciones de los países del sur (especialmente agroalimentarios) estaban fuertemente protegidos por el bloque europeo. De ahí que la eventual firma de un tratado de libre comercio entre ambos bloques regionales creara fuertes expectativas para eliminar dichas barreras.

Hasta la actualidad, se han realizado XXXI rondas negociadoras a cargo del CNB, desde sus comienzos hasta el día de hoy, celebradas alternativamente en Bruselas y en las capitales del MERCOSUR según el país que ejerciera la presidencia pro témpore.

Se han identificado tres grandes etapas en el proceso negociador, así como una fase denominada de estancamiento. La primera etapa abarca desde el inicio de las negociaciones en el año 2000 y hasta el año 2004, momento en que éstas se paralizan. La segunda etapa abarca desde el reinicio de las negociaciones en 2010 hasta el año 2015, cuando se cristalizan importantes cambios políticos en los EP del MERCOSUR y en la propia dinámica de la organización, así como el inicio de una nueva coyuntura internacional. La tercera etapa se extendería entonces desde el 2015 hasta la actualidad.

## II.1 Primera etapa: de 2000 a 2004

En la primera reunión del CBN en Buenos Aires (2000), se fijaron objetivos concretos del apartado comercial: liberalización bilateral y recíproca del comercio de bienes y servicios conforme a las reglas de la OMC; mejora en el acceso a compras gubernamentales en los mercados de bienes y servicios; mayor apertura y un ambiente no discriminatorio para las inversiones; adecuada y efectiva protección de los Derechos de Propiedad Intelectual (DPI); políticas de competencia; disciplinas en materia de defensa comercial y un efectivo mecanismo de solución de controversias<sup>11</sup>.

En el VI CNB, que tuvo lugar en Bruselas en octubre de 2001, el MERCOSUR presentó su propuesta de liberalización del comercio de bienes, servicios y de compras gubernamentales, introduciendo como condicionalidades horizontales a la oferta el tema de distorsiones y asimetrías. El objetivo del bloque sub-regional era conformar una ZLC sin exclusión de productos, con la eliminación de todas las barreras arancelarias y no arancelarias que impedían, dificultaban o distorsionaban el acceso pleno a los mercados birregionales, el cual constituye uno de los principios que rigen las negociaciones MERCOSUR-UE, además del principio de compromiso único (*single undertaking*) ya mencionado, y que las negociaciones deben ser integrales y con resultados equilibrados. La UE, por su parte, manifestó que las condicionalidades indicadas en la oferta constituían temáticas que en su mayoría debían ser resueltas en el ámbito de la OMC (BID-INTAL, 2003: 131).

En la séptima reunión del CNB (Buenos Aires, abril de 2002), la UE se centró en temas de diálogo político y cooperación, mostrándose reticente a negociar todo lo referido a cereales y sus derivados (complejos cereales y oleaginosos). Asimismo, excluía productos como la carne bovina, lácteos, frutas y cereales, entre otros, que luego serían incluidos mediante cuotas. Como hemos mencionado, estos productos eran los de mayor interés para el MERCOSUR. En efecto, el resultado final fue negativo, ya que del análisis de las ofertas surge que la UE había prometido aumentar la cuota para la carne, pero no cumplió con lo pactado: 150.000 toneladas (INAI, 2004)<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> La UE propuso intercambiar ofertas y presentar textos sobre los diversos temas, sin determinar los objetivos específicos para cada uno ni establecer reglas que guiaran la presentación de las ofertas (matriz única de negociación), lo cual, aunque no sin reticencias, fue aceptado por el MERCOSUR.

<sup>12</sup> El MERCOSUR declaró que tiene la capacidad de exportar 400.000 toneladas y pretendía una cuota de exportación a la UE de 315.000 toneladas. Inicialmente se había pactado una cuota de ingreso de 150.000

A partir del 2004, las negociaciones entraron en un período de estancamiento. Esencialmente debido a que la propuesta europea presentaba importantes asimetrías entre lo que ofrecía y demandaba. Mientras requería una apertura completa en bienes industriales, servicios y compras gubernamentales y compromisos adicionales a los multilaterales en indicaciones geográficas y propiedad intelectual, solo incluía cuotas moderadas libre de aranceles para los productos agrícolas de mayor importancia para el MERCOSUR. Para la UE, las mayores dificultades se asocian al sector agrícola, mientras que para el MERCOSUR se asocian más a la competencia de productos industriales europeos (comprometiendo especialmente a la industria automotriz brasileña) o de productos agrícolas subsidiados (Duhalde, 2016).

Estos desencuentros hicieron que las negociaciones se suspendieran sin ser cerradas oficialmente hacia el 2005, año que no es baladí, pues coincide precisamente con el clima generado por el rechazo a la iniciativa estadounidense de creación del ALCA por parte de una serie de gobiernos latinoamericanos y por una gran parte de la sociedad civil organizada. En el marco de la Cumbre de las Américas, en noviembre de 2005 se puso fin a esta iniciativa, lo que marcaría el inicio de un nuevo ciclo político que se extendería en la región hasta el 2014, signado por el ascenso al gobierno de Luiz Inácio “Lula” Da Silva en Brasil (PT 2002), Néstor Kirchner en Argentina (2003), Hugo Chávez en Venezuela (1999) y algo más adelante con la llegada de Evo Morales a la Presidencia en Bolivia, todo lo cual marcó un importante giro en la política latinoamericana. Este factor político es esencial para entender en otra clave la paralización de las negociaciones también con la UE, como una forma de rechazo a los proyectos liberalizadores impulsados por las grandes potencias.

## **II.2. Segunda etapa: la reanudación de las negociaciones (2010-2015)**

No obstante, la interrupción mencionada fue temporal, ya que en el año 2010 las negociaciones fueron reanudadas formalmente. Tras la crisis internacional del 2008, la bajada de los precios de los *commodities* afectó especialmente a las economías del MERCOSUR que se habían beneficiado de un “superciclo” de subida de precios de sus productos exportables, lo que podría ser un factor explicativo de la necesidad de

---

toneladas, pero finalmente la UE ofertó solamente 100.000 toneladas, cifra que fue considerada insatisfactoria para el MERCOSUR.

consolidar mercados para la colocación de sus productos. Pero el reinicio de las negociaciones no estuvo exento de dificultades, evidenciándose que las diferencias iniciales signarían todo el proceso hasta el día de hoy.

Esta segunda etapa se iniciaría en mayo de 2010, a partir de un acuerdo celebrado en Madrid entre las autoridades de la UE y los Jefes Negociadores de los EP del MERCOSUR, destacándose el apoyo del gobierno español en el marco de esta reunión. Si bien las reuniones que tuvieron lugar desde entonces postergaron la conclusión de las ofertas en materia de bienes, las mismas revisaron los textos de la parte normativa del futuro acuerdo, a fin de no trabar el resto de los *ítems* negociados.

Hacia mediados de 2012, a partir de una anuencia por parte del sector privado brasileño para avanzar en las negociaciones, comenzó el proceso de elaboración de ofertas por parte del MERCOSUR. Un factor fundamental en este sentido, fue que Paraguay y Uruguay manifestaron igualmente su intención de concluir las negociaciones con la UE; sumado al acuerdo argentino por construir las nuevas ofertas. Este proceso continuó a mediados de 2014, cuando el MERCOSUR oficialmente publicó que contaba con una nueva oferta, y que aguardaba la fijación de una fecha por parte de la UE para realizar el intercambio correspondiente<sup>13</sup>.

### **III. Situación actual de las negociaciones: 2015 a la actualidad**

Las negociaciones MERCOSUR-UE se reestructuraron en la Reunión Ministerial celebrada en Bruselas en junio de 2015, ocasión en que ambos bloques establecieron el objetivo de intercambiar las ofertas de acceso a mercados durante el último trimestre de 2015<sup>14</sup>. Entre los puntos principales expuestos en el Comunicado Conjunto publicado por ambas partes al finalizar la Reunión Ministerial aludida, cabe destacar:

“a) La reafirmación de su total compromiso de realizar los esfuerzos necesarios para la conclusión de las negociaciones<sup>15</sup>, en línea con las condiciones establecidas por los Jefes de Estado del MERCOSUR y la UE en la Cumbre de Madrid del 2010 y;

---

<sup>13</sup> Para un mayor detalle sobre lo sucedido en el ámbito de las negociaciones con la UE durante el periodo 2014-2015, véase el Informe MERCOSUR nº19 y 20 (BID, 2016 y 2014).

<sup>14</sup> La UE estuvo representada en la Reunión Ministerial por Cecilia Malmström, Comisaria de Comercio de la Comisión Europea y los Ministros de Relaciones Exteriores de los EM del MERCOSUR.

<sup>15</sup> Desde la asunción a la presidencia de Paraguay de Horacio Cartes (en agosto 2013) y de Tabaré Vázquez en Uruguay (en marzo de 2015), ambos mandatarios han propiciado en el marco de sus respectivas

b) El acuerdos de los Ministros de que, siempre y cuando se cumplan las condiciones para un intercambio exitoso, se podrían intercambiar las ofertas de acceso a los mercados en el último trimestre del 2015”<sup>16</sup>.

No obstante, al margen de los esfuerzos por cumplir los objetivos propuestos en la Reunión de Bruselas, el año 2015 culminó sin un intercambio renovado de ofertas entre ambos bloques.

En paralelo, a partir de un análisis del contexto coyuntural del MERCOSUR, uno de los grandes factores que impulsaron el ya existente interés por concluir el acuerdo comercial con la UE fue en definitiva la aparición de una convergencia política de intereses entre los mandatarios de los EM del bloque. En este sentido, los cambios políticos ocurridos en Argentina, marcados por el regreso de gobiernos de centro-derecha con la victoria de Mauricio Macri<sup>17</sup> en octubre de 2015, unido a la asunción de Michel Temer como Presidente del Brasil en agosto de 2016, y a la suspensión de Venezuela del bloque, despejaron el camino para reestructurar unas negociaciones que para ese entonces se encontraban estancadas. Se ha de apuntar, en este sentido, que la meta del MERCOSUR desde principios de 2017 fue la de suscribir el acuerdo comercial en diciembre del mismo, en el marco de la IX Conferencia Ministerial de la OMC que se celebraría en Buenos Aires.

Con relación a la UE, después del referéndum, que tuvo como consecuencia el comienzo del proceso del “Brexit” y tras la asunción de Donald Trump como Presidente de los Estados Unidos, cuyo gobierno desde un comienzo ha promovido medidas proteccionistas que han tenido, entre otras consecuencias, el congelamiento de las negociaciones para la conclusión del TTIP, el bloque europeo intensificó los contactos con otras regiones, destacándose la suscripción de acuerdos de nueva generación con Canadá (el CETA, por sus siglas en inglés) y Japón en 2017 y la reactivación de las negociaciones con el MERCOSUR en 2016. Es este contexto favorable el que explica que se haya posibilitado la apertura de unas negociaciones más dinámicas entre ambos bloques desde el segundo trimestre de 2016. Con respecto a la voluntad política de la UE,

---

presidencias pro-témpore que el MERCOSUR avance en su inserción internacional, junto con la firme predisposición brasileña de reencauzar las negociaciones con la UE.

<sup>16</sup> Comunicado Conjunto de la Reunión Ministerial UE-MERCOSUR en Bruselas. Asunción, 2015.

<sup>17</sup> Para quien los EP debían tener una mayor “flexibilidad y previsibilidad” en sus relaciones, y quien exhortó a sus vecinos a “apretar el acelerador” para no tener un MERCOSUR “a dos velocidades” (Pristupluk, 21 de diciembre de 2015).

ésta se puso de manifiesto con la afirmación hecha por sus autoridades ya en mayo de 2016 de concluir al menos un “acuerdo de mínimos” para finales de 2017 (Granados, 2017), considerando que las elecciones generales que tendrán lugar en Brasil en octubre de 2018 podrían cambiar el mapa político contrario a la conclusión del acuerdo, corriéndose indefectiblemente el riesgo de que las negociaciones sufran una nueva paralización indefinida.

De esta manera, el 11 de mayo de 2016 tuvo lugar en Bruselas la celebración del XXV CNB, en cuyo marco se produjo la efectivización del intercambio de ofertas de acceso a sus respectivos mercados de bienes, servicios y compras gubernamentales<sup>18</sup>. Con relación a las ofertas de la UE, cabe señalar que éstas fueron descritas como incompletas, pues no fueron incluidos productos de alto interés para los EM del MERCOSUR, como la carne bovina y el etanol. Posteriormente, en octubre de 2016, se celebró en Bruselas la segunda ronda de negociaciones del año, en la cual el MERCOSUR solicitó formalmente la presentación por parte de la UE de un volumen y plazo de acceso de la carne bovina y del etanol con el propósito de consensuar sobre esta cuestión que, por diferencia, continúa siendo la más sensible de las negociaciones. Por parte de la UE, las exigencias hechas al MERCOSUR se refirieron esencialmente a la extensión de la lista de productos que están dispuestos a desgravar y a la aproximación al 90% del universo arancelario de la balanza comercial.

### **III.1 XXIX CNB MERCOSUR-UE: la UE completa su listado de ofertas al MERCOSUR**

Recién en el marco de la XXIX CNB celebrada en Brasilia en octubre de 2017, la UE completó su oferta, lo cual denotó que las negociaciones serían aún más complejas, pues todo el contenido del futuro acuerdo entraba en una nueva fase negociadora, en un intento de alcanzar el balance y equilibrio demandado desde un comienzo por el MERCOSUR. La cuestión, como ya se había previsto, giró en torno a las ofertas de carne bovina y etanol.

En este sentido, cabe señalar que el MERCOSUR consideró lo ofertado por la UE por debajo de las expectativas, subrayando que ésta era menor incluso a la del año

---

<sup>18</sup> Lo trascendental de este intercambio de ofertas radica en que fue el primero desde 2004.

2004 (1.000.000 de metros cúbicos para el etanol y 100.000 toneladas para la carne bovina)<sup>19</sup>. Consecuentemente, la Jefa Negociadora de la UE para el MERCOSUR, Sandra Gallina manifestó que existían posibilidades de que las negociaciones no se pudieran concluir totalmente para diciembre de 2017, considerando la insatisfacción manifiesta del sector oficial y el privado del MERCOSUR por las demoras incurridas por la UE en completar su oferta y los volúmenes ofrecidos para el sector de carne bovina (70.000 toneladas) y etanol (600.000 metros cúbicos). Desde el MERCOSUR la posición era unánime respecto de la necesidad de que debía haber una mejora sustancial por parte de la UE para mantener el interés en suscribir el acuerdo comercial.

### **III. 2 XXX-XXXI CNB: la mejora de las ofertas del acceso a mercados.**

El XXX CNB tuvo lugar en Brasilia en noviembre de 2017, en cuyo contexto los Jefes Negociadores del MERCOSUR aguardaban con expectativa la presentación por parte de la UE de una nueva oferta revisada, con base en el claro rechazo de su anterior posición. Paralelamente, Mauricio Macri recibía en Buenos Aires al Vicepresidente de la Comisión Europea, Jyrki Katainen, en un encuentro que fue interpretado como una fuerte señal de apoyo político a las negociaciones. Posteriormente, Katainen se dirigiría a Brasilia con el propósito de mantener una reunión con los Cancilleres del MERCOSUR, en el marco de la ronda aludida. El soporte político de Katainen a las negociaciones es claramente deducible de la siguiente frase expresada por el mismo luego del encuentro referido:

“Hay temas difíciles, como el agropecuario, pero nosotros tenemos un mandato para negociar. El acuerdo de asociación propuesto y las perspectivas de negociaciones comerciales son de mucha importancia porque reafirman nuestra postura contra el proteccionismo. Un comercio justo basado en reglas que sabemos que propician beneficios a todos” (Soria, 2017).

Lo significativo de esta nueva ronda de negociaciones estribó en el hecho de que el MERCOSUR entregó a la UE un paquete de propuestas con “cantidades y reglas”

---

<sup>19</sup> En octubre de 2017, aún se mantenían discusiones relacionadas con disciplinas sobre comercio de bienes, reglas de origen, obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, instrumentos de defensa comercial y propiedad intelectual, entre otras.

pretendiendo posibilitar un acuerdo en temas claves. Si bien no hubo información detallada, se conoció que la iniciativa ofrecía:

- a) Una serie de incentivos para que los europeos mejoren las ofertas en productos claves para el MERCOSUR. En este sentido, se mejoró sustancialmente la cantidad de productos desgravados pasando del 82% al 90% del total de productos acordados en el intercambio, algunos de los cuales son de especial interés de la UE, y;
- b) Acelerar la desgravación temporal de algunos productos que, originalmente, se planteaba hacer en un periodo de diez años (Natalevich, 2017).

Sin embargo, la ronda culminó sin la presentación por parte de la UE de nuevas propuestas en lo referido a la carne bovina, por lo que la propuesta europea siguió siendo la anterior, 70.000 toneladas. Si bien no se conocieron detalles del nuevo paquete entregado por el MERCOSUR a la UE, las opiniones transmitidas por sectores oficiales habían sido optimistas sobre la receptividad que de las mismas hizo la UE para alcanzar el resultado definitivo de las negociaciones a finales de 2017.

Entre el 29 de noviembre y el 8 de diciembre de 2017 se celebró en Bruselas el XXXI CNB, última ronda de negociaciones de 2017, con el objetivo central de lograr una armonización de posturas entre ambos bloques a fin de “acercar posiciones en esta etapa final del acuerdo”, en palabras del Secretario de Relaciones Económicas Internacionales argentino, Horacio Reyser. Lo más significativo de esta ronda fue la concreción de un nuevo intercambio de ofertas, en la búsqueda de concluir el acuerdo en la IX Reunión Ministerial de la OMC. Cabe señalar en este sentido, que el punto de mayor tensión se refirió al hecho de que, según fuentes cercanas al MERCOSUR, las mejoras de la oferta en carne bovina y etanol hechas por la UE fueron marginales:

“Los países del MERCOSUR han hecho un gran esfuerzo, incorporando productos para alcanzar el 90 % de los bienes y ahora solo resta esperar que desde el bloque europeo mejore la oferta en materia de carne bovina y etanol y, en menor medida, en sectores de automotores y arroz (...) No les pedíamos que hicieran más apertura, sino que mejoraran su oferta en estos productos” - Rodolfo Nin Novoa, Ministro de Relaciones Exteriores del Uruguay (EFE, 2017).

### III. 3 La IX Conferencia Ministerial de la OMC y la primera Ronda de

Respecto de la IX Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Buenos Aires entre el 10 y 13 de diciembre de 2017, *a priori* no se preveía que en el marco de la misma se lograra la conclusión de las negociaciones, considerando que en la última ronda las mejoras hechas por la UE resultaban insuficientes para el MERCOSUR. En consecuencia, las negociaciones fracasaron en su intento de conseguir un acuerdo político y, una vez más, la clave del asunto estuvo en la ausencia de una mejor oferta para la carne bovina y el etanol por parte de la UE. Al margen de ello, la mayoría de los capítulos del acuerdo se cerraron en las reuniones que se dieron en Buenos Aires.

En este sentido, en las últimas semanas de diciembre de 2017, la UE propuso continuar la celebración de las rondas en enero de 2018, pero esta propuesta fracasó ante la oposición de los EM del MERCOSUR de aceptar la fecha fijada por la UE. De este modo, el Ministro de Relaciones Exteriores del Uruguay, Rodolfo Nin Novoa afirmó cuanto sigue:

“El MERCOSUR no volverá a la mesa de diálogo hasta que la contraparte esté pronta para hacer una oferta concreta referente a la cuota cárnica y de etanol. Estamos a la expectativa de que mejoren su oferta. El MERCOSUR llegó al límite que plantea la OMC de liberar el 90% de los productos (...) ahora es la Unión Europea la que tiene la palabra y confiamos en que lo hará con celeridad y responsabilidad” (El observador, 2018).

Al margen del desentendimiento suscitado entre ambos bloques, previsible tras el fracaso del anuncio del acuerdo, la voluntad política que ambas partes habían demostrado con el dinamismo de las últimas rondas de negociaciones, sumado a la oportunidad histórica que se presentaba después de mucho tiempo, hacían pensar que tan fácilmente ambos bloques no abandonarían el activismo respecto de las negociaciones. Consecuentemente, el 30 de enero de 2018, los Jefes Negociadores del MERCOSUR junto con los responsables de la Comisión Europea celebraron en Bruselas la primera ronda de negociaciones del presente año, a fin de establecer el modo de continuación de las negociaciones.

Contrario a toda previsión, tanto por parte de fuentes cercanas a la UE como al MERCOSUR, se ha manifestado que ambas partes cerraron esta primera ronda de negociaciones de 2018 con avances suficientes, estimándose que la conclusión del

acuerdo podría darse en la reunión de fines de febrero en Asunción o a principios de marzo.

Estos avances se refieren a que la UE ha hecho una “propuesta técnica” referida a un aumento de la oferta de la cuota de carne bovina con aranceles reducidos de 70.000 a 99.000 toneladas anuales (MERCOSUR exigía 150.000 toneladas). En esta línea, si bien el Comisario Europeo de Agricultura, Phil Hogan, rehusó pronunciarse en detalle sobre la última oferta de la UE, afirmó que en las últimas negociaciones “las cosas progresaron” y que ahora esperan que el MERCOSUR responda a sus propuestas y puedan finalizar las negociaciones (EFE, 2018).

#### **IV. A pocos pasos del posible pacto definitivo: obstáculos, riesgos y beneficios.**

En treinta años de relaciones institucionalizadas, ha habido un proceso paulatino de convergencia de visiones y objetivo entre ambas regiones, como los relativos a los procesos de paz, la condena y el aislamiento de regímenes autoritarios, o la afirmación de ambos bloques como actores internacionales en el mundo de la posguerra fría. Sin embargo, los avances han sido más limitados en el terreno económico. En particular, en relación a la posibilidad de suscripción del Acuerdo birregional vemos que esos límites han estado condicionados por las matrices divergentes a nivel productivo y exportador de ambos bloques, por lo que cabría esperar que de concluirse el mismo generaría impactos diferenciados.

##### **IV.1 Beneficios e impactos para ambos bloques.**

Como hemos venido observando, los escollos principales para cerrar el pacto definitivo son el cupo de ingreso de las exportaciones agrícolas, resistidas por Francia, Irlanda y Polonia, y del etanol, compuesto químico que puede utilizarse como biocombustible, así como los plazos para liberar el intercambio de bienes industriales (El País, 2017).

Ambas regiones tenían posiciones divergentes en materia de agricultura ya en 1999. La PAC es desde 1958 una de las políticas comerciales principales de la UE, al ser el sector agrario el más estrechamente ligado al conjunto de su economía (art. 39.2 TFUE). Como acabamos de señalar, la inclusión de la carne de vacuno, junto con el

etanol, no vio grandes avances en la última ronda de negociaciones en la medida en que, a pesar de que la UE ofreció ampliar la cuota de importaciones de carne vacuna sin aranceles a 99.000 toneladas al año, el MERCOSUR aún la considera insuficiente<sup>20</sup>, y los ganaderos franceses se oponen a que ésta sea mayor a 70.000 toneladas. Cabe destacar que, aún sin acuerdo, según indica un informe de la Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos, el MERCOSUR es el principal proveedor de productos agrarios de la UE con un 20% del total y un valor de casi 20.000 millones de dólares en 2016 (COAG, 2016).

El MERCOSUR exporta a la UE el 80% del total de las importaciones de carne de vacuno, un sector que es el 20% de la producción final ganadera española. Más generalmente, es el principal exportador de productos básicos agrícolas a la UE. De las importaciones de carne de vacuno también preocupa a los ganaderos el hecho de que Brasil, principal exportador a la UE, no siga el sistema de trazabilidad (el modelo “nacido, criado y sacrificado”), que es de vital importancia para los consumidores europeos (2016: 11).

En 2016, un 17,4% de las importaciones agroalimentarias de la UE ya provenían del MERCOSUR, siendo la mayor parte de ellas importaciones de soja y carne (COAG, 2016: 2). A la inversa, sostiene el informe, las exportaciones hacia el MERCOSUR en los rubros agroalimentarios son muy escasas y se centran en el aceite de oliva y las bebidas espirituosas.

Por otro lado, según un informe de la Universidad de Manchester realizado en 2007, que forma parte las Evaluaciones de Impacto de la Sustentabilidad (EIS)<sup>21</sup>, en los países del MERCOSUR el acuerdo supondría una expansión de la agricultura y de las industrias alimentarias, pero se calcula un declive en los servicios financieros y los servicios públicos (2007: 6). Se estima también que a largo plazo, el bienestar económico se acrecentaría en todos los países del bloque sub-regional, con un aumento del 0,5% del PIB en Argentina, 1,5% en Brasil, 2,1% en Uruguay, y posiblemente del 10% en Paraguay (2007: 5). Pero al mismo tiempo, habría pérdidas de empleo en el sector manufacturero y un deterioro de las normas laborales en ciertas partes del sector agrícola (6). Con todo, se

---

<sup>20</sup> Véase Anexo I.

<sup>21</sup> Programa de la Comisión Europea para el análisis de todas las negociaciones comerciales.

ha de tener en cuenta la carencia de documentos oficiales y que el informe consultado fue publicado hace más de diez años, a falta de uno más reciente.

Para la UE, los impactos se estiman, en general, beneficiosos, con un incremento del bienestar económico de un 0,1% del PIB, aunque habría un gran retroceso del sector agrícola y de transformación de alimentos, con una disminución de la producción y del empleo que necesitará de programas estatales para contrarrestar sus efectos (IDPM, 2007: 7-8). Son asuntos clave la entrada de automóviles y productos intermedios de este sector a la región suramericana, así como el acceso de empresas europeas a licitaciones públicas y servicios marítimos, y la protección de la marca de productos de comida y bebida europeos.

#### **IV.2 El Acuerdo según la mirada de la sociedad civil organizada.**

El acuerdo no ha estado exento de detractores. La Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS), junto con la Confederación Europea de Sindicatos (CES), publicaron un informe conjunto en el que se reclama: una mayor transparencia del proceso de negociaciones; una consulta de los equipos negociadores a la sociedad civil, especialmente el Foro Consultivo Económico y Social (FCES) del MERCOSUR y el Comité Económico y Social Europeo (CESE), así como un diálogo social institucionalizado con las representaciones sindicales de ambas regiones; la exclusión de los servicios públicos de la oferta de acceso al mercado, así como la exclusión de cláusulas vinculadas a la protección de inversiones, entre otras demandas. Ya en 2005, antes de que se paralizaran las negociaciones, estas organizaciones habían consensado demandar que se incluya en el acuerdo un apartado relativo al respeto a los convenios de la OIT, así como la creación de un Comité Consultivo Mixto en el que participaran el FCES y el CESE. Asimismo, exigen el respeto de la Carta Social Europea y de la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR, y la creación de un “Fórum laboral” (CCSCS, 2017).

Otro tema candente que ha suscitado la preocupación de la sociedad civil ha sido el de propiedad intelectual, que implica numerosas exigencias por parte de la UE en términos de protección de derechos de autor y de marcas, diseño industrial, indicaciones geográficas y patentes farmacéuticas. Según un capítulo filtrado referente a este tema, la UE exigió a los países del MERCOSUR que no se comercialicen productos con

denominación de origen europea, como el queso roquefort. Asimismo, se opuso a incluir la propuesta del bloque suramericano relativa a la protección del “conocimiento tradicional” de las comunidades indígenas y la biodiversidad. Además, propuso que la protección de derechos de autor se extienda hasta los 70 años posteriores a su fallecimiento, y no los 50 que propone el bloque del sur (La Diaria, 2017). En lo relativo a las patentes, se estima que el acuerdo perjudicaría a los países del bloque suramericano, al resultarles más caro adquirir medicamentos o elaborarlos sin el consentimiento del titular de la patente. Esto no solo afectaría a productos medicinales, sino también a la producción de alimentos y al uso de semillas (UNSAM, 2017). Con todo, en definitiva, es difícil hacer estimaciones del impacto real sin documentos oficiales, dada la poca transparencia de las negociaciones.

### **Conclusiones.**

A la lectura de todo lo analizado, consideramos que existen una serie de factores condicionantes que han sido una constante en el proceso de negociación desde sus inicios, que lógicamente no pueden comprenderse de una manera independiente o aislada, sino a partir de la interrelación existente entre ellos.

Entre los factores coyunturales de carácter político-económico, tanto a nivel internacional como intrarregional, debemos mencionar que el impulso de las negociaciones birregionales se dio en el contexto del auge del fenómeno del regionalismo abierto, propio de la post-guerra fría y de la temática impuesta dentro de la OMC de favorecer la liberalización del comercio internacional, puesta de manifiesto con las iniciativas tanto de los Estados Unidos de concluir un TLC que abarcase todo el continente americano (ALCA), como con la estrategia de la UE de lograr una mayor aproximación comercial con otras regiones.

En este contexto, un factor determinante que favoreció el impulso inicial de las negociaciones entre ambos bloques, en aquel entonces, fue sin duda la convergencia política existente entre los mandatarios de los EP del MERCOSUR, caracterizada por la implementación de políticas de corte neoliberal.

Asimismo, el hecho de que las negociaciones se paralizaran hacia el 2005 se basa en la llegada, en los primeros años del siglo XXI, de la denominada “nueva izquierda” en la región suramericana, signada más por la profundización de la integración de la región

–y la búsqueda de nuevos socios comerciales, como China-, que por la conclusión de las negociaciones con la UE. Más recientemente, la dinámica que adquirieron las negociaciones en los últimos dos años, ha sido el resultado de una aproximación de visiones e intereses entre los EP del MERCOSUR, caracterizados por contar con gobiernos de centro-derecha, aperturistas en lo económico.

En consecuencia, afirmamos que los vaivenes políticos acaecidos dentro del MERCOSUR, así como su carácter meramente intergubernamental, han condicionado significativamente las posibilidades de conclusión del Acuerdo, confirmando que a mayor convergencia política, mayor cohesión de los intereses como bloque. Asimismo, el impulso que ha dado la UE a la suscripción de acuerdos de libre comercio tras el establecimiento de políticas proteccionistas por parte del gobierno de Donald Trump, entre otros factores, constituyen otra causalidad de la revitalización de las negociaciones birregionales.

En paralelo, y en relación con los condicionantes en materia comercial, podríamos aseverar que el conflicto de intereses y la posición rígida mantenida por los dos bloques, ha sido la causa principal de la intermitencia del avance de las negociaciones. En efecto, todo análisis que se haga sobre esta cuestión debe partir siempre de la consideración de que se trata de dos bloques de integración con grandes asimetrías en lo que a estructura exportadora y desarrollo económico se refiere, cuestión que explica la divergencia de intereses, y que los objetivos perseguidos por los mismos en la negociación sean dispares atendiendo fundamentalmente a la estructura exportadora de ambos bloques (en el caso del MERCOSUR, esencialmente de productos agrícolas, y de productos industriales en cuanto a la UE).

Así, para el MERCOSUR, desde un comienzo fue capital orientar las negociaciones al comercio de productos agropecuarios (esencialmente carne bovina y etanol), a diferencia de la UE, cuyas ofertas han estado durante gran parte del proceso negociador enfocadas fundamentalmente a la apertura del mercado de bienes industriales, comercio de servicios, compras gubernamentales, inversiones y en la fijación de nuevos métodos de protección de los derechos de propiedad intelectual, en línea con el contenido de los “acuerdos de nueva generación”.

Sin embargo, la actual mejora de las ofertas en cuanto a la cuota de carne bovina y etanol ha reabierto las posibilidades de suscripción del Acuerdo. Al tiempo que estamos

escribiendo estas líneas, se está desarrollando con total reserva una nueva ronda de negociaciones que comenzó el 19 de febrero del presente año en Asunción y que se extenderá por dos semanas. En esta línea, se considera que mucho depende de la receptividad del MERCOSUR respecto de la última propuesta presentada por la UE, dado que las mejoras no han sido sustanciales, en comparación con la primera oferta de etanol y carne que ésta había presentado en 2004.

A nuestro entender, es difícil prever cómo concluirá este proceso, teniendo en cuenta la gran dilación y los más de veinte años de negociación, no exentas de complejidades, muchas de ellas estructurales, evidenciadas por las reticencias generadas alrededor de la PAC en la UE y por países caracterizados por tener una política de fuerte proteccionismo hacia el sector agrícola. No obstante, podríamos pensar que confluyen favorablemente tanto los factores a nivel regional como internacional; fundamentalmente, la convergencia política en el seno del MERCOSUR; el congelamiento del TTIP y la necesidad de búsqueda de nuevos acuerdos comerciales por parte de la UE. Asimismo, a nivel comercial, el hecho de que la UE presentara una nueva oferta mejorada, que si bien es más acotada que la presentada en 2004, no deja de ser una propuesta considerable.

Por otro lado, estimamos que la concreción de la firma del Acuerdo de Asociación Birregional podría generar un impacto positivo y contribuir a la constitución de un regionalismo que contribuya al desarrollo de cada uno de los bloques, siempre y cuando haya un equilibrio entre las cuestiones políticas, de cooperación y comerciales, que tengan en cuenta las enormes disparidades y características estructurales de cada uno de ellos, a fin de evitar una excesiva dependencia del sector primario en los países mercosurianos y que permita, por otra parte, una diversificación de la matriz productiva de éstos.

A su vez, cabe mencionar que los tiempos que demandarían los procedimientos posteriores a la suscripción del Acuerdo serían:

- 1) Ajustes y “limpieza”: 6 meses;
- 2) Traducciones a los idiomas que se requieran: 6 meses;
- 3) Nuevas revisiones y envío a los Congresos: 6 meses;
- 4) Análisis y aprobación de los Parlamentos: 24 meses aproximadamente, lo que en total hace un estimado de tres años y medio para que el acuerdo comience su vigencia.

Otro punto a señalar es que, debido a que se trata de un tratado de “nueva generación” –y no exclusivamente comercial-, determinados aspectos como inversiones, patentes, compras gubernamentales, comercio electrónico y sistema de solución de controversias, cuyo contenido se desconoce debido al “secretismo” con el que se han llevado las negociaciones, pueden condicionar los resultados esperados, presentando riesgos en sus efectivos impactos; especialmente, al profundizar los desequilibrios en detrimento del MERCOSUR. Desde la perspectiva europea, la Comisaria de Comercio, Cecilia Malmström, ha sostenido en un discurso reciente que, tras 18 años de negociaciones, el acuerdo está alcanzando la “mayoría de edad” en beneficio de ambas regiones y “a diferencia de lo que sucede en el fútbol, en los acuerdos bilaterales de comercio no hay ganadores ni perdedores” (CE, 2017).

Al margen de no poder afirmar que el texto negociado haya alcanzado la “madurez” necesaria para su conclusión, lo que sí podemos afirmar es que la suscripción del Acuerdo no significará *a priori* la suscripción de “un buen acuerdo”, en especial para el MERCOSUR, dada la coyuntura actual de las negociaciones.

## **Bibliografía.**

Aldecoa, F. (1995). “El acuerdo entre la Unión Europea y el MERCOSUR en el marco de la intensificación de relaciones entre Europa y América Latina”, *Revista de Instituciones Europeas*, Vol. 22 N°3: 761-792.

BID (2016). *Informe MERCOSUR N°21: segundo semestre 2015-primer semestre 2016*, BID-INTAL, Buenos Aires, noviembre.

\_\_\_\_ (2014). *Informe MERCOSUR N°19: segundo semestre 2013-primer semestre 2014*, BID-INTAL, Buenos Aires, noviembre.

Bizzozero, L. (2004). “Las relaciones MERCOSUR-Unión Europea. Una nueva modalidad de participación de las regiones en la mundialización”, en *América Latina y el (des)orden global neoliberal. Hegemonía, contrahegemonía, perspectivas*. Buenos Aires, CLACSO.

Bouzas, R. (2004). “Las negociaciones Unión Europea-MERCOSUR: entre la lentitud y la indefinición”, *Nueva Sociedad* 190, marzo-abril.

Bouzas, R., Soltz, H., Streb, M. L., Gosis, P., & Rapoport, V. (2004). *Informe MERCOSUR número 9: período 2003-2004*. BID-INTAL.

Caetano, G. (coord.) (2011). “MERCOSUR. 20 años”. Centro de Formación para la Integración Regional, Montevideo.

Cámara Argentina de Comercio y Servicios (2017). “Informe de la reunión negociadora MERCOSUR-UE”, por Ingeniero Carlos R. Restino, Presidente Comisión Honoraria Integración y MERCOSUR, Buenos Aires: [http://www.cac.com.ar/data/documentos/25\\_CAC%20Informe%20reunión%20Bruselas%20.pdf](http://www.cac.com.ar/data/documentos/25_CAC%20Informe%20reunión%20Bruselas%20.pdf) (consultado 11/02/18).

Carciofi, R., Nogueira, N. (2005). [Informe MERCOSUR número 10: segundo semestre 2004-primer semestre 2005](#), [INTAL Working Papers](#) 0658, Inter-American Development Bank, INTAL.

Cardona, G. (2017). “La Organización Mundial del Comercio y los TLC: ¿reinventando el Sistema Mundial de Comercio?”, Antioquia, CEIPA.

CCSCS (2016). “Comunicado conjunto sobre la posición de los trabajadores respecto de las negociaciones para el establecimiento de una asociación birregional entre el MERCOSUR y la Unión Europea”, Buenos Aires, 20 de marzo.

Celli, U., Salles, M. Tussie, D., & Peixoto, J. (2011). “Mercosur in South-South Agreements: In the Middle of Two Models of Regionalism”. UNCTAD Virtual Institute. USP-FLACSO Joint Research Project.

COAG (2016). *Estudio de impacto en el sector agrario del acuerdo de libre comercio UE-MERCOSUR*, Madrid: Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos.

Comisión Europea (2017). “Los beneficios de la liberalización del comercio con MERCOSUR”, discurso de Cecilia Malmström en el acto “Libre comercio como motor de crecimiento” en la Casa de América, Madrid, 3 de julio.

\_\_\_\_\_ (2017). “Chapter on Intellectual Property Rights – EU Proposal”. Comercio, Comisión Europea.

Comunicado Conjunto (2017). XXVIII Reunión del Comité de Negociaciones Birregionales MERCOSUR-UE, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Buenos Aires, 7 de julio: <http://cancilleria.gob.ar/comunicado-conjunto-xxviii-reunion-del-comite-de-negociaciones-biregionales-mercosur-ue> (consultado el 11/02/18)

\_\_\_\_\_ (2015). Reunión Ministerial UE-MERCOSUR en Bruselas. Asunción, 11 de junio.

Copa-Cogeca (2018). Comunicado de prensa. European Farmers/European Agri-Cooperatives, Bruselas, 31 de enero

Del Arenal, C. (2009). “Las relaciones entre la UE y América Latina: ¿abandono del regionalismo y apuesta por una nueva estrategia de carácter bilateralista?”, Documento de Trabajo 36/2009, Madrid, Real Instituto Elcano.

Delgado, J. (2011). “Supranacionalidad y libre comercio en Centroamérica: de la ilusión comunitaria a la realidad multilateral”, publicado en Olmos Giupponi, M.B, Rubio Ríos, L. A. (Eds.), *La adopción de políticas en el Sistema de la Integración Centroamericana. Propuestas para su perfeccionamiento a la luz de la experiencia europea*, Plaza y Valdés Editores, URJC y UNED, Madrid: 135-161.

Dello Buono, R. A. (2006). *El rediseño de América Latina: ALCA, MERCOSUR y ALBA*. Claudio Katz, Buenos Aires, agosto.

Duhalde, G. (2016). “Negociación en base a posiciones”, en *VIII Congreso de Relaciones Internacionales*, La Plata.

EFE (2018). “El acuerdo entre la UE y MERCOSUR, pendiente de los “temas difíciles”, 31 de enero: [http://euroefe.euractiv.es/5875\\_comercio/5115870\\_el-acuerdo-entre-la-ue-y-mersosur-pendiente-de-los-temas-dificiles.html](http://euroefe.euractiv.es/5875_comercio/5115870_el-acuerdo-entre-la-ue-y-mersosur-pendiente-de-los-temas-dificiles.html) (consultado 02/01/17)

\_\_\_\_ (2017). “Ven avances en negociación UE-MERCOSUR pero descartan cerrar acuerdo en OMC”, Agencia EFE, 13 de diciembre: <https://www.efe.com/efe/espana/economia/ven-avances-en-negociacion-ue-mercosur-pero-descartan-cerrar-acuerdo-omc/10003-3466341> (consultado 20/12/17).

El Observador (2018). “MERCOSUR volverá a negociar con la UE cuando mejore su oferta”, 10 de enero: <https://www.elobservador.com.uy/mercosur-volvera-negociar-la-ue-solo-cuando-mejore-su-oferta-n1158021> (consultado el 22/02/18).

El País (2017). “MERCOSUR y la Unión Europea apuran el acuerdo comercial”. Buenos Aires, 12 de diciembre.

Freres, C., Sanahuja, J.A. (2006). *América Latina y la Unión Europea. Estrategias para una asociación necesaria*. Madrid, Icaria.

Granados, O. (2016). “UE-MERCOSUR: acuerdo a fuego lento”. *El País*, 12 de junio. Recuperado de:

[https://elpais.com/economia/2016/06/09/actualidad/1465471695\\_008854.html](https://elpais.com/economia/2016/06/09/actualidad/1465471695_008854.html)  
(accesado el 21/02/18).

Granato, L., Perrotta, D. (2015). “Asimetrías en la integración regional: de la ALALC al MERCOSUR”, *Perspectivas*, volumen 45, enero-junio: 89-111

Grandile, J. (2017). “¿Un nuevo ciclo en el MERCOSUR? La redefinición del regionalismo abierto”, *Foreign Affairs Latinoamérica*, 10 de agosto: <http://revistafal.com/un-nuevo-ciclo-en-el-mercosur/> (accesado el 20/02/2018).

IDPM (2007). *Evaluación de impacto del comercio sobre la sustentabilidad (EIS) relativa al acuerdo de asociación en curso de negociación entre la Comunidad Europea*

y el MERCOSUR. Informe preparatorio, Institute for Development Policy and Management, Universidad de Manchester.

INAI (2004). “Estado de situación de las negociaciones”, Boletín nº29, Buenos Aires: Instituto de Negociaciones Agrícolas Internacionales.

La Diaria (2017). “Capítulo de propiedad intelectual del TLC Unión Europea-Mercosur obligaría a Uruguay a adherir a tratados”, 12 de diciembre.

Makuc, A., Duhalde, G., Rozemberg, R. (2015). “La negociación MERCOSUR-Unión Europea a veinte años del Acuerdo Marco de Cooperación: *quo vadis?*”, Banco Interamericano de Desarrollo, Buenos Aires.

Malamud, C. (2012). “UE-MERCOSUR: negociaciones sin futuro”, Madrid, Real Instituto Elcano.

Mangas Martín, A., Liñán Nogueras, D. (2015). *Instituciones y derecho de la Unión Europea*. Madrid: Tecnos.

Natalevich, M. (2017). “MERCOSUR ofreció incentivos a la Unión Europea para firmar el TLC”, El Observador, 11 de noviembre: <https://www.observador.com.uy/mercotur-ofrecio-incentivos-la-union-europea-firmar-el-tlc-n1140782> (consultado 20/11/17).

Peixoto, J., Perrota, D. (2018). “El Mercosur en el nuevo escenario político regional: más allá de la coyuntura”, *Desafíos*, 30-1, primer semestre: 91-134.

Peña, F. (2010). “¿Es posible una visión realista pero positiva de la integración latinoamericana y del MERCOSUR?”, *Diálogo Político*, Buenos Aires, Fundación Konrad Adenauer, Nº3 – Septiembre: 193-211.

\_\_\_\_\_ (1991). “MERCOSUR: Una idea con fuerza”, *Perspectiva Internacional*, Buenos Aires, julio.

Porta, F., Gutti, P., Bertoni, R. (2012). *Integración económica*. Centro Cultural de la Cooperación, Buenos Aires.

Pristupluk, R. (2015). “Macri, en la cumbre del Mercosur: “Pido por la pronta liberación de los presos políticos en Venezuela””. Buenos Aires, *La Nación*, 21 de diciembre. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/1856105-mauricio-macri-asuncion-cumbre-mercotur> (consultado el 11/02/18).

Rittberger, V., Zangl B., Kruck, A. (2012). *International Organizations*. Nueva York: Palgrave Macmillan.

Sanahuja, J. A. (2016). “Regionalismo e integración en América Latina: de la fractura Atlántico-Pacífico a los retos de una globalización en crisis”, *Pensamiento propio*, 21(44), 29-76.

\_\_\_\_\_ (2009). “Del "regionalismo abierto" al regionalismo post-liberal. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina y el Caribe”, en Anuario de la integración de América Latina y el Gran Caribe 2008-2009, Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), pp. 11-54.

\_\_\_\_\_ (1999). “Asimetrías económicas y concertación política en las relaciones Unión Europea-América Latina: un examen de los problemas comerciales”. Ponencia presentada en las XVIII Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales (AEPDIRI), Cáceres.

Soria, A. (2017). “El MERCOSUR y la UE dan señales para un acuerdo estratégico”. *La Nación*, 10 de noviembre: <https://www.lanacion.com.ar/2081005-el-mercosur-y-la-union-europea-dan-senales-para-un-acuerdo-estrategico> (consultado el 11/02/18).

UNSAM (2017). “MERCOSUR-UE: Un acuerdo que sale caro”, Agencia TSS, 20 de diciembre

### **Legislación:**

AMIC (1995). Acuerdo Marco Interregional de Cooperación entre la Comunidad Europea y el Mercado Común del Sur. Madrid, 15 de diciembre.

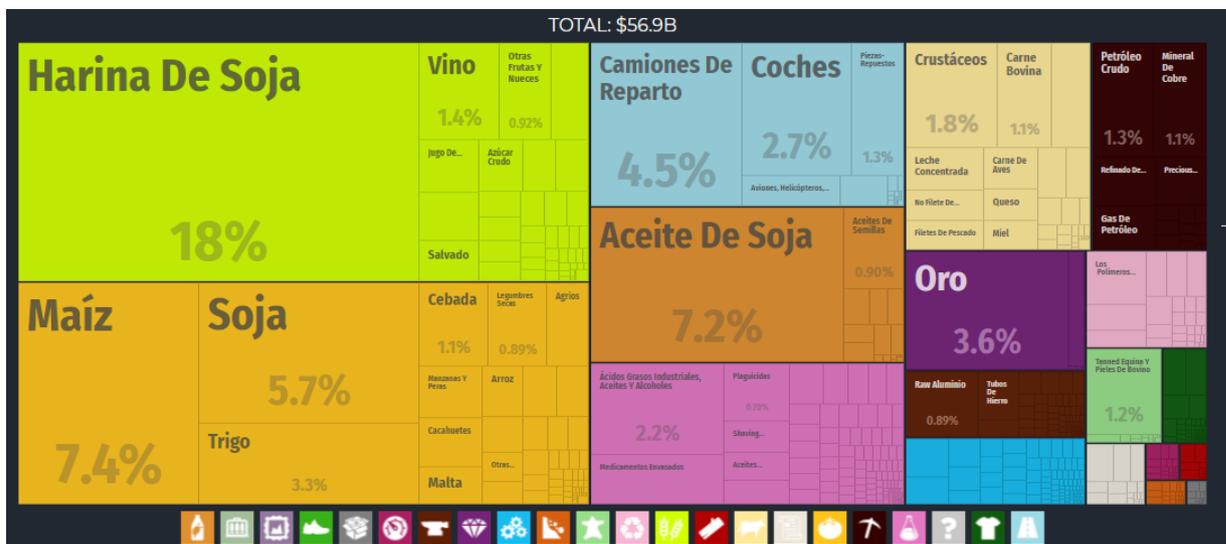
Protocolo de Ouro Preto (1994). Protocolo Adicional al Tratado sobre la Estructura Institucional del MERCOSUR. Ouro Preto, 16 de diciembre.

Tratado de Asunción (1991). Tratado para la Constitución de un Mercado Común entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay. Asunción, 26 de marzo.

TFUE (2010). Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, *Diario Oficial de la Unión Europea*, N°83, 30 de marzo.

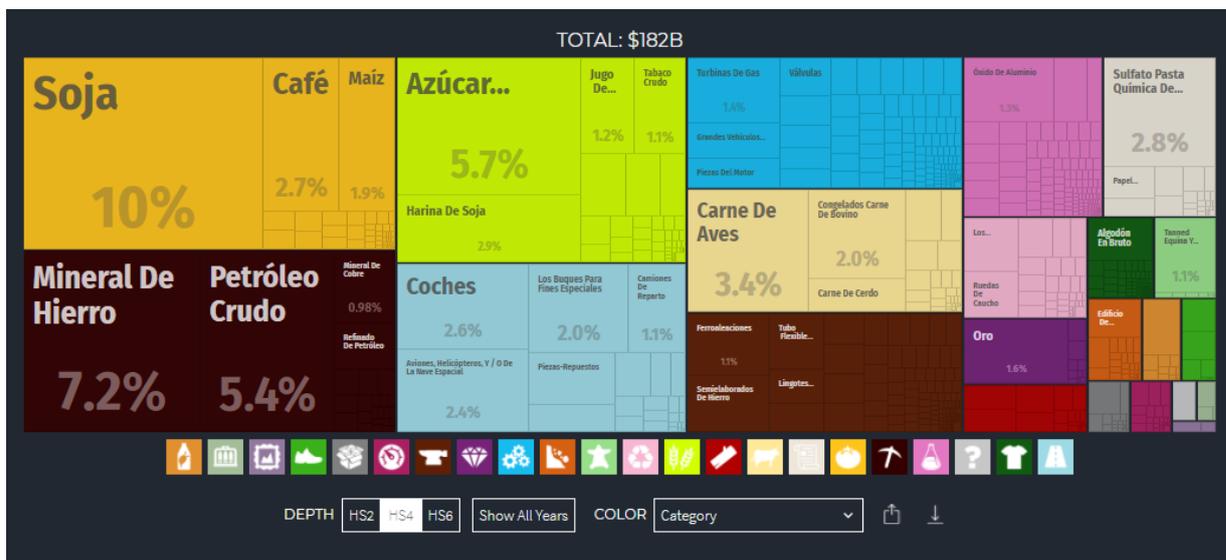
## ANEXO I

### Exportaciones de Argentina



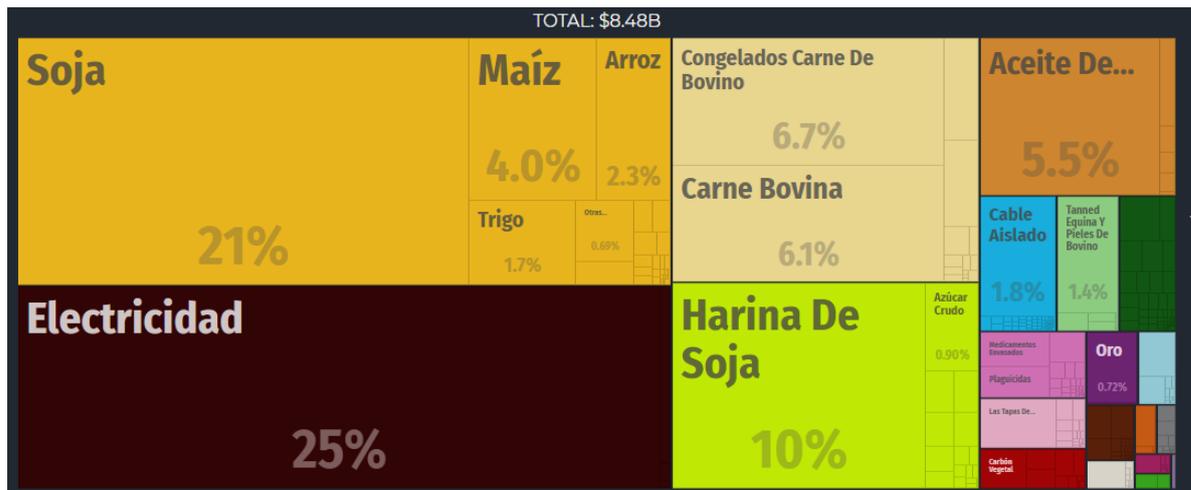
Fuente: *The Observatory of Economic Complexity (OEC)*, MIT.

### Exportaciones de Brasil



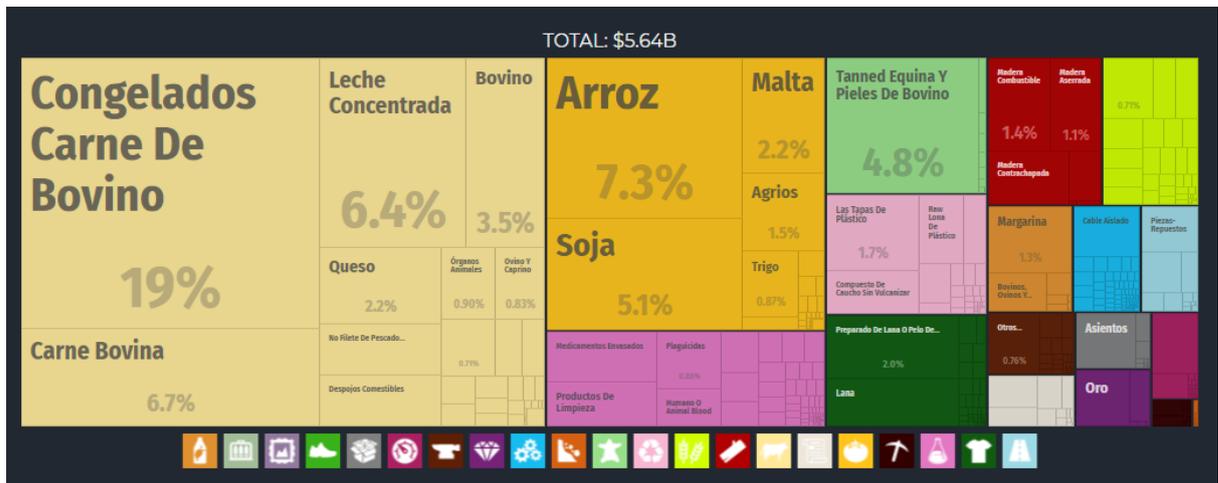
Fuente: *The Observatory of Economic Complexity (OEC)*, MIT.

### Exportaciones de Paraguay



Fuente: *The Observatory of Economic Complexity (OEC)*, MIT.

### Exportaciones de Uruguay



Fuente: *The Observatory of Economic Complexity (OEC)*, MIT.

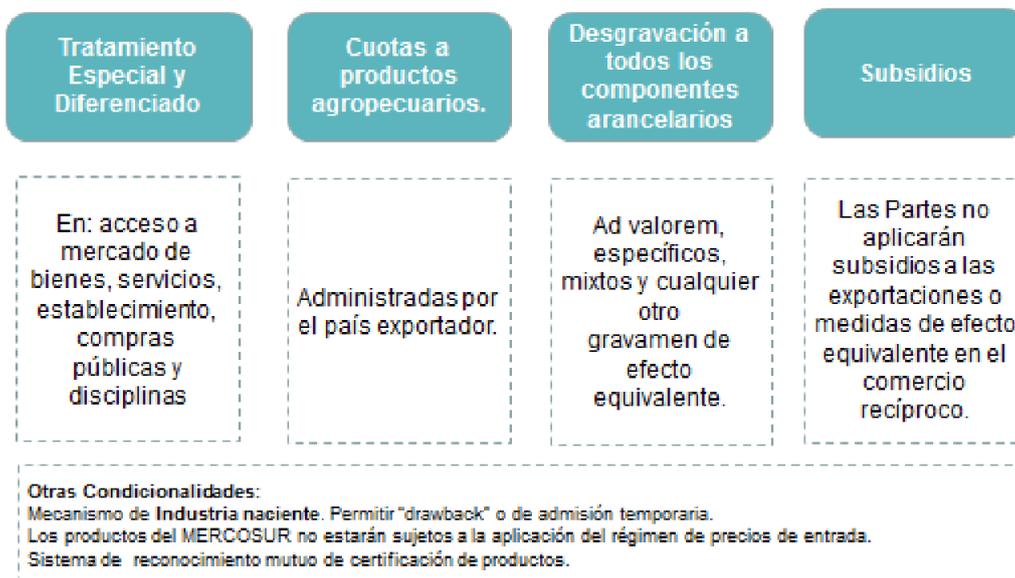
## ANEXO II

### Condicionalidades de la UE



Fuente: Duhalde, 2016.

### Condicionalidades del MERCOSUR



Fuente: Duhalde, 2016.

### ANEXO III

**Cuadro 1: Estructura de las ofertas del MERCOSUR y la Unión Europea, 2016**

MERCOSUR	UNION EUROPEA
Desgravación inmediata	Desgravación inmediata
3 años	
8 años	4 años
10 años	7 años
12 años	10 años
15 años lineal	
15 años con gracia	
Preferencias Fijas 50%	
Cuotas	
Precios de entrada	
Exclusiones	Exclusiones
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; background-color: #E0FFE0;">                     MERCOSUR eliminó las preferencias fijas que se incluían en la oferta de 2004. En el caso de la UE mantuvo productos con "preferencia fija" y con "cuotas arancelarias"                 </div>	

Fuente: BID-INTAL, 2016.

**Cuadro 2: Comparación de las ofertas del MERCOSUR de 2004 y 2016 (bienes)**

Categoría	Oferta de MERCOSUR 2004			Categoría	Oferta de MERCOSUR 2016		
	Nro. Posiciones	Prom. Comercio 1998-2000			Nro. Posiciones	Prom. Comercio 2010-2012	
		Importaciones de Arg-Brasil desde UE 25 (2000/5)				Importaciones de MERCOSUR desde UE (2010-2012)	
NCM	mill. US\$	%	NCM	mill. US\$	%		
Desgravación inmediata	1.168	2.402	11,9%	Desgravación inmediata	427	3.386	5,9%
3 años	1.760	2.333	11,5%	4 años	1.353	3.963	6,9%
8 años	1.077	870	4,3%	8 años	640	1.322	2,3%
10 años, con aceleración desde 5to	1.889	3.362	16,6%	10 años	439	752	1,3%
10 años, con aceleración desde 6to	2.784	4.998	24,7%	12 años	1.652	11.476	20,0%
17 años, con aceleración desde 8vo + cuotas	46	410	2,0%	15 años lineal	2.723	27.299	47,6%
				15 años con gracia	342	1.728	3,0%
<b>COBERTURA</b>	<b>8.724</b>	<b>14.375</b>	<b>71,1%</b>	<b>COBERTURA</b>	<b>7.576</b>	<b>49.926</b>	<b>87,0%</b>
Preferencias Fijas 20%	64	729	3,6%				
Preferencias Fijas 50%	121	2.672	13,2%				
<b>TOTAL OFERTA</b>	<b>8.909</b>	<b>17.776</b>	<b>87,9%</b>	<b>TOTAL OFERTA</b>	<b>7.576</b>	<b>49.926</b>	<b>87,0%</b>
Exclusiones	821	2.440	12,1%	Exclusiones	2.453	7.457	13,0%
<b>TOTAL</b>	<b>9.730</b>	<b>20.216</b>	<b>100,0%</b>	<b>TOTAL</b>	<b>10.029</b>	<b>57.383</b>	<b>100,0%</b>

*Nota:* En la oferta de 2004, está incluido el grueso de los bienes vinculados al sector automotor en la última categoría de desgravación.

Fuente: BID-INTAL, 2016

**Cuadro 3: Comparación de las ofertas de la Unión Europea de 2004 y 2016  
 (bienes)**

Categorías	Oferta de la UE 2004			Oferta de la UE 2016		
	Prom. Comercio 1999-2001			Prom. Comercio 2010-2012		
	Nro. Posiciones	Importaciones de la UE		Nro. Posiciones	Importaciones de la UE	
	CN 2001	desde MERCOSUR (98-00)		NCM 2012	desde MERCOSUR (2010-12)	
	miles Euros	%		miles Euros	%	
Desgravación inmediata	4.323	13.862	68,4%	5.112	34.326	74,0%
4 años	2.181	1.891	9,3%	2.480	3.338	7,2%
7 años	2.664	1.679	8,3%	537	1.895	4,1%
10 años	432	1.524	7,5%	440	1.792	3,9%
<b>COBERTURA</b>	<b>9.600</b>	<b>18.958</b>	<b>93,6%</b>	<b>8.569</b>	<b>41.352</b>	<b>89,2%</b>
Preferencias Fijas 50%	99	217	1,1%	38	13	0,0%
Cuotas	275	1.033	5,1%	251	1.237	2,7%
Precios de entrada	22	1	0,0%	70	636	1,4%
<b>TOTAL OFERTA</b>	<b>9.996</b>	<b>20.209</b>	<b>99,7%</b>	<b>8.928</b>	<b>43.239</b>	<b>93,3%</b>
Exclusiones	431	53	0,3%	448	3.120	6,7%
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>10.427</b>	<b>20.262</b>	<b>100,0%</b>	<b>9.376</b>	<b>46.359</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: BID-INTAL, 2016.

## LAS RELACIONES ECONÓMICAS ENTRE LA COMUNIDAD ANDINA Y LA UNIÓN EUROPEA EN LA GLOBALIZACIÓN (2005-2014)<sup>1</sup>

*THE ECONOMIC RELATIONS BETWEEN THE ANDEAN COMMUNITY AND THE  
EUROPEAN UNION IN GLOBALIZATION (2005-2014)*

**Freddy Pérez Chávez<sup>2</sup>**

### RESUMEN

Este artículo analiza las variables del comercio, las inversiones, la integración regional económica y el tratado de libre comercio (TLC), entre la Comunidad Andina y la Unión Europea. Formula las siguientes interrogantes: *¿Cuál es la estructura comercial? ¿Existe un comercio entre materias primas y productos industriales? ¿La integración regional es una vía para el libre comercio?* La globalización está formando una nueva estructura de la economía mundial, basada en procesos de integración regional y grandes bloques comerciales. La Comunidad Andina considera que el mercado europeo es fundamental para su estrategia de inserción en el mercado internacional.

La Unión Europea es el segundo mercado más importante para las exportaciones de la Comunidad Andina, alcanzó (14%), en el periodo 2005-2014. Sin embargo, para la Unión Europea el mercado andino solo representa (0,6%), de sus exportaciones totales. La estructura de las exportaciones de la Comunidad Andina, esta no ha variado, mantiene un alto peso relativo en *materias primas*, igualmente las importaciones desde la Unión Europea, son básicamente *bienes industriales* con un alto contenido tecnológico. La Unión Europea es la principal fuente de inversión extranjera directa (IED) en la región andina, habiendo realizado inversiones especialmente en el sector de hidrocarburos y minería.

**Palabras claves:** Comunidad Andina, Unión Europea, integración regional, globalización, comercio exterior, inversión, libre comercio y diversificación productiva.

---

<sup>1</sup> Artículo recibido el 17 de noviembre de 2017 y aprobado el 16 de marzo de 2018

<sup>2</sup> Doctorando de la Universidad Rey Juan Carlos (URJC) Madrid-España.

## ABSTRACT

This article analysis the variables of the trade, investments, regional economic integration and the free trade agreement (FTA) between the Andean community and the European Union. Formulates the following questions: What is the commercial structure? Is there a trade between raw materials and industrial products? Is regional integration a way for free trade? Globalization is forming a new structure of world economy based on processes of regional integration and large commercial blocks. The Andean community considers that the European market is fundamental for its strategy of insertion in the international market.

The European Union is the second most important market for exports of the Andean community, reached 14% in the period 2005-2014. However for the European Union the Andean market only represents 0.6% of its total exports. The structure of the exports of the Andean community, this has not changed, maintains a high relative proportion of raw materials, also imports from the European Union, are basically industrial goods with a high technological content. The European Union is the main source of foreign direct investment (FDI) in the Andean region, having made investments especially in the hydrocarbons and mining sector.

**Keywords:** Andean community, European Union, regional integration, globalization, foreign trade, investment, free trade and productive diversification.

**Sumario:** Introducción. I. Contexto legal. II. Marco teórico. III. La integración regional. IV. Las relaciones económicas. V. Materias primas y productos industriales. VI. La inversión extranjera directa (IED). VIII. Acuerdo Comercial (UE-Colombia y Perú). Conclusiones Bibliografía.

\* \* \*

## **Introducción**

En el ámbito de las relaciones internacionales pareciera casi imposible que los países llamados del “primer mundo” y del “tercer mundo” tuvieran algo en común y, la necesidad de dialogar sobre temas globales, como la democracia, derechos humanos, pobreza, gobernanza, cambio climático, libre comercio, narcotráfico etc. En efecto, una de las características de la globalización es la integración internacional de los mercados de bienes, servicios y capital. En esta tendencia alcanza tanto a países ricos como a países pobres. Aspecto que ha establecido una relación de interdependencia, que implica que las acciones realizadas por un Estado tienen consecuencias que se verán afectadas por la reacción de otros Estados o actores internacionales.

La globalización es el resultado de la consolidación del sistema de libre mercado, de los principales avances tecnológicos y, de la necesidad de expansión del flujo comercial a nivel mundial. El haber traspasado las fronteras generó una expansión económica, haciendo posible realizar transacciones financieras y comerciales, hasta entonces limitados por el mercado interno, hacia otros mercados, distantes y emergentes. En efecto, podemos observar cómo el proceso de globalización ha modificado la forma en que los mercados de los diferentes países interactúan a través de los flujos comerciales. En tanto, está surgiendo una nueva organización de la economía mundial, basado en la creación de zonas de libre comercio y grandes bloques comerciales, con creciente peso de las economías asiáticas. Como resultado, se va instaurando una nueva estructura de la economía global, fundado en procesos de integración regional y tratados de libre comercio (TLC). En este escenario, surgen las relaciones económicas entre los países de la Comunidad Andina y la Unión Europea.

La investigación ha sido ponderada desde la perspectiva de los países de la Comunidad Andina, por considerar que la Unión Europea es uno de los mercados más dinámicos del mundo para su estrategia de expansión comercial y, de inserción en la economía mundial, debido al peso económico que tiene en la economía global y, en particular para fortalecer sus relaciones de comercio, inversión, transferencia de tecnología y cooperación para el desarrollo. Además porque el proceso de integración europeo, es la experiencia más importante del siglo XX, habiendo creado el “mercado común” y la moneda el “euro”. No obstante, el modelo europeo no se podría aplicar en la Comunidad Andina, pero se pueden extraer enseñanzas relevantes para fortalecer el

proceso de integración. Por ejemplo, el enfoque de integración económica, el mercado común, la construcción de una red física de transporte, la creación de instituciones supranacionales y, diversos instrumentos y políticas de desarrollo regional.

Desde la perspectiva de la Unión Europea, se afirma que existen intereses recíprocos y comunes con la región andina, asentados en los valores que comparten como: la democracia, libre mercado, comercio justo, cambio climático y, el de compartir los beneficios de la globalización y los avances tecnológicos. Además, la Unión Europea como modelo singular de “capitalismo regulado” y actor global, busca la promoción de su modelo de integración regional económica y, mostrar los beneficios económicos que puede tener el “mercado común” en los países en desarrollo. Europa está convencida con la exportación de su experiencia de integración de mercados y, que este modelo puede traer beneficios en términos de paz y seguridad, democracia, crecimiento económico y un desarrollo sostenido<sup>3</sup>.

### **I. Contexto legal.**

La Comunidad Andina tiene relaciones de larga data con la Unión Europea, las cuales se sustentan en lazos históricos, intereses económicos y valores compartidos. En las últimas décadas, los vínculos birregionales se han profundizado no sólo en el ámbito comercial y las inversiones, sino en lo político y en la cooperación. Prueba de ello son la suscripción de un acuerdo de cooperación en 1992; la instauración del diálogo especializado sobre drogas 1995, el tratado de Roma sobre diálogo político 1996; y la firma del acuerdo de diálogo político y cooperación 2003. Asimismo el 2007, ambas regiones inician un proceso de negociación para lograr un Acuerdo de Asociación, que comprende también un pacto comercial. Los principales *Instrumentos Jurídicos* se plasman en los siguientes tratados:

En 1993, se realizó la suscripción de un Acuerdo de Cooperación que se implementó en 1998. En 1996, se firma la Declaración de Roma sobre el Diálogo Político, que aborda los asuntos políticos birregionales de interés común. En 2003, se suscribe el Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación entre la Comunidad Andina

---

<sup>3</sup> Véase SANAHUJA, José: “Cohesión social: la experiencia de la UE y las enseñanzas para América Latina”. (UCM-ICEI). Señala que la Unión Europea es un modelo singular de “capitalismo regulado” que desde los ochenta combina las políticas de liberalización del Mercado Interior, y distintos instrumentos de cohesión social. El modelo europeo no es aplicable en América Latina, pero se pueden extraer enseñanzas para la integración. España 2007.

y la Unión Europea. El 2007, ambas regiones deciden entablar un proceso de negociación para un Acuerdo de Asociación basado en tres pilares: diálogo político, cooperación y un acuerdo comercial. No obstante, debido a divergencias entre los países andinos 2008, se rompen las negociaciones y se inician 2009, negociaciones comerciales bilaterales con Perú, Colombia y Ecuador.

***Diálogo Político:*** En 1996, con la suscripción de la Declaración de Roma, se instituyó el diálogo político y se creó un mecanismo de diálogo birregional. Habiéndose, realizado reuniones sobre la política regional y, las perspectivas de las relaciones birregionales. En Madrid 2010, se llevó a cabo la cumbre (Comunidad Andina-Unión Europea), el tema central fue el cambio climático, la Comunidad Andina presentó un balance de los logros alcanzados en la agenda ambiental y la Unión Europea explicó que el cambio climático es un área prioritaria para la cooperación. Así como, se ratificó el compromiso de dar mayor impulso político al tema del narcotráfico, mediante el mecanismo del diálogo especializado de alto nivel sobre las drogas ilegales. En Bruselas 2010, se analizó los temas sobre las migraciones, cambio climático, crisis financiera internacional y, el proceso de integración andino.

***La Cooperación:*** En el periodo (1973-1982), se realizó una cooperación de índole bilateral dirigida principalmente al desarrollo rural, agricultura, salud y educación, en base a las prioridades identificadas por cada país beneficiario a partir de su nivel de desarrollo relativo. En el periodo (1983-1992), se firmó el acuerdo de cooperación de “segunda generación”, que abordaba de manera más integral los asuntos de la cooperación económica. Entre (1993-2006), se suscribe un acuerdo de cooperación de “tercera generación” que abordó por vez primera el tema del proceso de integración andino y dio a la cooperación el carácter de birregional. En 2002, la Comisión Europea aprobó su primera Estrategia Regional (2002-2006) dirigida a los ámbitos de estadística, comercio, sociedad civil y prevención de catástrofes naturales. El 2007 la Unión Europea aprobó la Estrategia Regional (2007-2013), política que comprende el apoyo a tres sectores fundamentales: Integración económica regional, cohesión económica y social y, lucha contra las drogas ilegales.

***Relaciones Comerciales:*** La relación comercial entre ambos bloques ha prosperado en las últimas cuatro décadas, como se evidencia en el incremento del flujo comercial y las inversiones. Desde 1991 los países andinos se benefician del acceso

preferencial de sus productos al mercado europeo mediante el régimen especial (SGP-Droga), otorgado como una forma de contribuir a la lucha contra las drogas. El mecanismo (SGP-Droga) fue sometido a un proceso de revisión en atención a las críticas surgidas en la (OMC). La Unión Europea adoptó un nuevo Sistema de Preferencias (2006-2015), cuyo Reglamento (CE) 980/2005 entró en vigencia 2005. Mediante este nuevo mecanismo, los países andinos se benefician de las preferencias otorgadas por el Régimen Especial (SGP-Plus), el cual incorpora dos criterios de elegibilidad: la ratificación de una serie de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, medio ambiente, drogas, corrupción, y la calificación como economía vulnerable. En concreto, estos tratados legales resaltan los sólidos vínculos históricos, culturales y sociales entre los países andinos y europeos.<sup>4</sup>

## II. Marco teórico.

El marco teórico, comprende la teoría del comercio exterior y de la integración regional. En particular los principios de la teoría clásica sobre el comercio (ventaja absoluta y la ventaja comparativa) y la teoría de la escuela neoclásica del comercio (Heckscher-Ohlin, 1919). Así también, la teoría de la integración regional económica, que afirma que la integración es el proceso mediante el cual varios países van eliminando entre ellos, pero no frente al resto de los países de la economía mundial, esas características diferenciales. Así por ejemplo en el caso de la Unión Europea, que tenía el objetivo de crear el “mercado común”. Según (Balassa, 1964), el proceso de integración regional económica, va desde la fase de una zona de libre comercio hasta la integración económica y política.

La escuela clásica (Smith, 1776), expone un valioso fundamento a favor del libre comercio, sostiene que el comercio se basa en la *ventaja absoluta* y, que jamás será rentable para un individuo producir aquello que pueda obtener más barato de otra persona. Este enfoque otorga mucho énfasis a la *división del trabajo* como motor del desarrollo económico. Smith, en lugar de los aranceles para el comercio que proponían los mercantilistas, propuso una política de libre comercio y presentó cuatro razones específicas sobre el comercio: 1) Ganancias mutuas provenientes del intercambio de los

---

<sup>4</sup> Comunidad Andina: “Relaciones Externas: Hechos clave en las relaciones Comunidad Andina - Unión Europea”. Disponible en: <http://www.comunidadandina.org>

bienes 2) Mayor competencia, 3) La división del trabajo, 4) Mejor uso de las habilidades y recursos en diferentes países (Salvatore, 1999). Otro clásico (Ricardo, 1784), señala que la “razón del comercio internacional es la *ventaja comparativa* basada en las diferencias de productividad del trabajo entre países”. Entonces la *ventaja comercial*, ya fuera absoluta o comparativa, *estaba determinada sólo por la mano de obra en términos de tiempo y costo de producción* (Oyarzun, 1993).

La *escuela neoclásica* del comercio aparece en el siglo XIX, destacando la teoría del comercio internacional formulada por (Heckscher-Ohlin, 1919), que establece la causa última de la diferencia de precios relativos, condición de la existencia de la ventaja comparativa. En 1919, al analizar los efectos del comercio internacional sobre el precio de los factores de producción (tierra, trabajo y capital), Heckscher expresa la propuesta básica de su modelo: lo que explica el comercio internacional es la diferente escasez relativa de los factores de producción en unos y otros países. La conclusión fundamental del modelo (H-O) señala: *cada país tiene ventaja comparativa y por lo tanto debe exportar el bien que utiliza de forma intensiva (en mayor proporción) el factor abundante en dicho país*. El teorema (H-O), que anuncia el patrón de comercio, sostiene: “Los países exportan los bienes cuya producción es intensiva en el factor en el que el país es abundante, mientras que importan aquellos bienes que utilizan en forma intensiva el factor que es relativamente escaso en el país”. En efecto, de esta teoría se desprende, *como corolario, que a través del comercio internacional los países intercambian sus factores abundantes por los escasos, igualándose a medio plazo las dotaciones relativas de los mismos en todos los países que comercian, e igualándose, en consecuencia, sus posibilidades de desarrollo económico* (Oyarzun, 1993).

El aspecto teórico, también comprende el enfoque de la escuela estructuralista (Prebisch, 1949), en relación al comercio y la integración regional. El pensamiento CEPAL, presenta la división del sistema económico mundial en centro y periferia, dos regiones con distintos niveles de desarrollo. Señala que los países subdesarrollados deben impulsar su industrialización; fomentar el comercio intrarregional (entre países subdesarrollados), crear aéreas de integración económica a semejanza de la Unión Europea y, exigir al mundo industrializado su cooperación y, la eliminación de las barreras al comercio de productos primarios (Prebisch, 1960).

### III. La integración regional.

¿*La integración regional económica constituye una vía para el libre comercio?* Los procesos de integración económica se fundamentan en la teoría ortodoxa de las uniones aduaneras (Viner, 1950), que sostiene que desde la perspectiva del comercio mundial, la unión aduanera puede tener efectos beneficiosos y perjudiciales para el libre comercio. Se trata entonces de los conocidos efectos de creación y desviación del comercio ocasionado por la fase de integración de una unión aduanera. La *creación* de comercio es el aumento del volumen del comercio entre países cuando se acuerda la unión aduanera entre ellos y, la *desviación* de comercio es intrínsecamente un efecto negativo ya que implica sustituir el producto más eficiente por el menos eficiente. En consecuencia, la eficiencia económica se logra cuando la creación del comercio es mayor que la desviación del comercio. En relación (Balassa, 1961), a las etapas del proceso de integración se establece que son: Zona de libre comercio; Unión aduanera; Mercado común; Unión económica y, la Unión política y económica total.

El proceso de integración de la *Unión Europea*, surge en el contexto histórico de la segunda guerra mundial, los países de Europa tuvieron la iniciativa (1957) de fundar la Unión Europea sobre la base de las tres Comunidades Europeas preexistentes. El tratado de Maastricht de 1993, añadía la política exterior común y la cooperación judicial y policial, formando un sistema complejo conocido como el templo griego de “los tres pilares”. Sin embargo, con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa 2009, la Unión Europea sucedió, por completo a las Comunidades Europeas y asumió con ello su personalidad jurídica única como sujeto de derecho internacional. Valorando el proceso se observa que se ha logrado un alto nivel de integración económica que ha permitido mejorar la calidad de vida de la población.<sup>5</sup>

La Unión Europea es una unión geopolítica, un tipo de modelo de integración de países desarrollados. En la teoría de la integración es presentada como el bloque de integración regional más avanzado del mundo. Ha superado el estadio de mercado común y se consolida, si bien parcialmente, como *unión económica y monetaria*, aspirando a transformarse en una unión política. A nivel institucional, ha desarrollado una compleja

---

<sup>5</sup> LÓPEZ, J. Humberto: “El proceso de integración en Europa: breve repaso histórico”. UNED. Revista Universitaria Europea nº 2, Año 2000, Madrid-España.

estructura de gobernanza múltiple, combinando supranacionalismo con intergubernamentalismo, unanimidad con regla de la mayoría, y supremacía de la ley comunitaria con el principio de subsidiariedad (Hix, 1994; Sandholtz y Stone Sweet, 1998; Malamud, 2011). El proceso de integración monetaria más amplio y ambicioso es la puesta en circulación del euro entre varios, pero todavía no en todos los países de la Unión Europea (Tugores, 2006). En muchos aspectos, la Unión Europea puede ser vista como un “microcosmos” de la globalización. En ninguna otra área del mundo se ha llegado a tanto en materia de liberalización e integración de los mercados en aras de la eficiencia económica. También es en la Unión Europea donde más se ha avanzado en la conformación de un marco supranacional de gobernanza democrática y en la creación de políticas comunes de carácter vinculante, para la regulación de los mercados, la redistribución de la renta y para promover la cohesión social y económica (Sanahuja, 2008).

En relación a la convergencia macroeconómica de la Unión Europea, el Banco Central Europeo (BCE) determina la política monetaria para la zona del euro. Su principal objetivo es mantener la estabilidad de precios y proteger el valor del euro, para ello, trata de situar la *inflación* justo por debajo del (2 %), a medio plazo. Asimismo, el principal instrumento para orientar y coordinar las decisiones económicas de los países europeos es el pacto de estabilidad y crecimiento, aprobado en 1999 y reforzado el 2011. Este instrumento señala las siguientes reglas: El pacto obliga a los gobiernos a mantener el *déficit público* por debajo del (3%), del Producto Interior Bruto (PIB); a mantener la *deuda pública* por debajo del (60 %), del PIB y, exige poner las nuevas reglas en la constitución nacional.

El proceso de integración de la *Comunidad Andina*, surge como “Pacto Andino” en 1969, en el marco del enfoque CEPAL, institución que impulso proyectos de integración regional en América Latina. La idea central era dotar a la integración regional de una dimensión industrial, creando el mercado común. Sin embargo, en la década de 1970, se cuestiona el modelo de integración y la propuesta de desarrollo industrial mediante la sustitución de importaciones (ISI). En efecto, en los noventa, la integración regional en América Latina cambia de rumbo y plantea un nuevo enfoque orientado a la inserción en el mercado mundial, la CEPAL intenta influir mediante la propuesta de un regionalismo abierto 1994.

El *regionalismo abierto* se enmarca en el modelo de libre mercado, formula propuestas sobre la transformación productiva, destacando la articulación de estos procesos con una estrategia para lograr una “competitividad sistémica” y una inserción eficiente en la economía mundial. El enfoque CEPAL trata de adecuarse a una nueva realidad global, caracterizada por la apertura económica, la movilización internacional de los capitales, la privatización y las políticas de mercado (Bielschowsky, 2010). Este cambio origina, que la política comercial dejara de ser un instrumento para la industrialización y, pasara a ser entendida como un instrumento para la inserción en la economía internacional y la búsqueda de nuevos mercados.

La Comunidad Andina, tras experimentar una aguda crisis en los ochenta, replantea sus fundamentos en el marco del “regionalismo abierto” que se extiende desde la década de los noventa hasta la actualidad. Este cambio ocasiono una serie de transformaciones institucionales que no han logrado los objetivos propuestos y más bien han configurado un regionalismo “ligero”, que rechaza conformar instituciones de carácter “supranacional”. En segundo lugar, se ha configurado un “regionalismo selectivo”, fuertemente orientado a la liberalización de los mercados. En relación al modelo comprensivo de “regionalismo abierto” propuesto por CEPAL en 1994 se ha avanzado sólo en algunas áreas de política, en especial en materia de eliminación de aranceles pero en general esta experiencia de integración presenta resultados muy limitados en otras áreas. En tercer lugar, se trata de un regionalismo “elitista”, puesto que no tiene apoyo de la población y no existe una identidad común. Finalmente, se trata de un regionalismo “disperso”, que se diluye en diversos compromisos externos y no presta atención a la integración regional económica. En concreto, señalar que falta voluntad política para avanzar a niveles superiores de integración económica, habiendo prevalecido una tendencia a la acción más intergubernamental que comunitaria (Sanahuja, 2013).

En relación al avance del proceso de integración andino en el marco del nuevo regionalismo, se observa que se ha formado una *zona de libre comercio* perfecta entre Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, habiéndose liberalizado el 100% de los productos. Existe una *unión aduanera* imperfecta y se viene discutiendo en la actualidad un arancel externo común (AEC). La región aspira a crear un *mercado común*, habiéndose propuesto la libre circulación de capitales y personas (proyecto). Es de observar, que existe *convergencia* de los países en la visión de integración (zona del libre comercio, cohesión

social, narcotráfico y pobreza) y, *divergencia* en la visión de comercio exterior (política comercial común, TLC, crear bloques comerciales y sobre la inserción internacional).

En este escenario, se hace necesario diseñar una estrategia de desarrollo fundada en la integración regional. Uno de los elementos de la estrategia es crear el “mercado común” para impulsar la libre movilidad de los factores de producción y, lograr la eficiencia productiva y bajos costos de producción. En este aspecto, la Unión Europea es una experiencia muy valiosa en relación a la diversificación productiva, el comercio y, la construcción de una infraestructura física de transporte. Otro elemento, es adoptar políticas productivas y tecnológicas más activas para renovar el atraso tecnológico de la estructura productiva y lograr la diversificación de las exportaciones. La Comunidad Andina debe superar la estructura primario exportador, en la cual exporta un puñado de productos básicos e importa una canasta muy diversificada de productos industriales de alto contenido tecnológico. La combinación de políticas para aprovechar las oportunidades que ofrece el “mercado común”, con una política activa de desarrollo productivo orientada a impulsar sectores con perspectivas de adelanto tecnológico es la “esencia” de la nueva estrategia para lograr el desarrollo de la región andina.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Véase: “Neoestructuralismo y corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI”. Señala el atraso tecnológico de América Latina en los últimos años y, cuestiona que la región no hizo lo suficiente para incrementar la productividad durante la bonanza (2004-2012), ni superar el modelo primario de la estructura exportadora. Plantea una estrategia basada en la integración regional y, destaca la experiencia de integración europea en relación al “mercado común” y la diversificación productiva. OCAMPO, José: CEPAL Chile, 2014.

**Grafico nº 1**

***La evolución del proceso de integración de la Unión Europea***

*(Unidad geopolítica)*

Evolución histórica	Fases de integración	Integración económica
<b>1951:</b> Seis países fundadores crean la Comunidad Europea del Carbón y del Acero;	<b>Zona de libre comercio 1957</b>	
<b>1957:</b> Tratados de Roma, crea la comunidad económica (CEE) y de energía atómica (Euratom)	(Supresión de aranceles, aduanas y cuotas)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Unión arancelaria</li> <li>• Tarifa exterior común</li> <li>• Libre circulación bienes</li> </ul>
<b>1973:</b> La comunidad se amplían a nueve miembros e introducen políticas comunes;	<b>Unión Aduanera 1968</b>	
<b>1979:</b> Primeras elecciones directas al Parlamento Europeo;	(Tarifa Exterior Común)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eliminación de barreras técnicas físicas y fiscales</li> <li>• Política comercial común</li> </ul>
<b>1981:</b> Primera ampliación mediterránea;	<b>Mercado Común 1992</b>	
<b>1992:</b> El mercado único europeo se convierte en una realidad;	(Libre circulación de factores de producción)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Libre circulación: mercancías, capitales y trabajadores,</li> <li>• Regulación común productos.</li> </ul>
<b>1993:</b> El Tratado de Maastricht establece la Unión Europea;	<b>Unión Monetaria 1999</b>	
<b>2002:</b> El euro entra en circulación (11 países);	(Armonización de las políticas económicas)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordinación económica (pacto de estabilidad),</li> <li>• Política monetaria común</li> </ul>
<b>2007:</b> La Unión Europea se compone de veintisiete Estados;		
<b>2009:</b> El Tratado de Lisboa entra en vigor, cambiando el funcionamiento de la UE;	<b>Unión política y económica ¿?</b>	
<b>2013:</b> La Unión Europea se amplía a 28 países, con la entrada de Croacia;	(Unificación política e institucional)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autoridad "Supranacional"</li> <li>• Coordinación de Políticas Públicas (salud, educación,..)</li> </ul>

2015: La Unión Europea se amplía a 29 países, (Lituania).		
2016: Reino Unido, (Brexit) abandona la UE (28 países).		

Fuente: Elaboración en base a documentos de la Unión Europea 2016.

#### IV. Las relaciones económicas.

¿Cuál es la estructura comercial de la Comunidad Andina y la Unión Europea? La “estructura comercial” está determinada por la composición de las exportaciones y las importaciones de cada país. Según la teoría neoclásica del comercio, los países en desarrollo exportadores de materias primas son intensivos en el factor “trabajo” y los países desarrollados exportadores de bienes industriales son intensivos en el factor “capital”. En efecto, la *estructura comercial* de las *exportaciones* de los países de la Comunidad Andina, esta no ha variado, mantiene un alto peso relativo en productos agrícolas y minerales, igualmente las *importaciones* desde la Unión Europea, son especialmente productos industriales con un alto contenido tecnológico, en especial maquinaria y equipo.

Las *exportaciones* de la Comunidad Andina hacia la Unión Europea en términos de valor, se incrementaron de \$7.191,186 millones a \$18.613,761 millones en el periodo (2005-2014), registrando una tasa de crecimiento promedio (10%) anual. Las exportaciones del Perú y Colombia hacia el mercado europeo representan el (30.5%) y (49.5%) de las ventas totales, alcanzando en conjunto (80%) del total exportado 2014. No obstante, las exportaciones sufrieron una disminución (-10.9%), el 2009, con una cifra de \$ 11.123,896 millones, esta disminución se explica por la menor demanda de productos básicos, debido a la crisis financiera internacional 2008 que afectó la eurozona. Las exportaciones alcanzan una cifra de US\$ 13.860.962 millones el 2010, y un monto \$ 20.595,288 millones el 2011, logrando un incremento porcentual de (24.6%), el 2010 y de (48.6%) el 2011, esta recuperación se debe a la mayor demanda y, al ciclo de precios altos de las materias primas. En los años 2012, 2013 y 2014, la tendencia es a disminuir, debido a la menor demanda y las variaciones de precios en el mercado internacional.

Los países andinos desde 1991 se benefician del acceso preferencial de sus productos al mercado europeo mediante el régimen especial (SGP-Plus), otorgado como una forma de contribuir a la lucha contra el narcotráfico. La Unión Europea es el segundo mercado de destino de las exportaciones de la Comunidad Andina, después del mercado

de los Estados Unidos. Las exportaciones hacia el mercado europeo representan en promedio (14%) en el periodo (2005-2014). Sin embargo, para la Unión Europea, el mercado de la Comunidad Andina solo representa el (0,6%) de sus exportaciones totales. Las exportaciones hacia el mercado europeo por países es la siguiente: España fue el destino del (27%), siendo el principal mercado, Países Bajos (19%), Alemania (13%), Italia (11%) y, el Reino Unido (9%) en 2014. Como puede observarse, las exportaciones se concentran en cinco países de destino, que constituye el (80%), del comercio total. Los productos exportados al mercado europeo son: minerales de cobre, zinc y sus concentrados, soya (Bolivia y Perú); hulla bituminosa, café, frutas y ferroníquel (Colombia); bananos, pesca, azúcar (Ecuador y Colombia); camarones, langostinos y conservas de pescado (Ecuador); cobre, hierro, plata, oro, harina de pescado (Perú).

La *estructura de exportación* de los países andinos hacia el mercado europeo (2005-2014), esta no ha sufrido modificaciones sustanciales en los que se refiere a los principales productos que componen la canasta exportadora, caracterizados por la exportación de productos primarios, como son: productos minerales y metales comunes (60%), productos del reino vegetal (22%) y productos de las industrias alimentarias (12%), estos tres sectores componen el (94%) del total exportado. No obstante, se han incorporado nuevos productos, tanto de la actividad agroindustrial, pesca y textil, pero su participación es relativamente pequeña. Los principales productos exportados al mercado internacional fueron: 1) Cobre y sus derivados; 2) Oro en bruto; 3) Petróleo y sus derivados; 4) Zinc y sus concentrados; 5) Plata y sus concentrados; 6) Aceite de soya. En concreto, las exportaciones se basan en la extracción de recursos naturales, productos que presentan un escaso valor agregado.

### **Cuadro nº 1**

#### ***Productos exportados hacia el mercado Unión Europea 2014***

*(Composición porcentual)*

<b>Productos por secciones (capítulos)</b>	<b>Distribución (%)</b>
1. Animales vivos y productos del reino animal	4.0
2. Productos del reino vegetal	22.0
3. Grasas y aceites animales o vegetales	2.0
4. Productos de las industrias alimentarias	12.0
5. Productos minerales	50.0
6. Metales comunes y manufacturas de estos	5.0
7. Otros productos	5.0
<b>Total Unión Europea</b>	<b>100.0</b>

*Fuente: Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICEXT) 2015, Perú.*

Un aspecto relevante del comercio, está en relación al comercio intracomunitario de la Comunidad Andina y de la Unión Europea, donde existe una diferencia sustancial. Los países andinos presentan menores niveles de comercio intrarregional y de integración productiva entre sus economías, el comercio fue (10%) en el periodo (2005-2014). Esto es producto de muchos factores, como su especialización exportadora en recursos naturales (dirigidos a mercados externos), la deficiente infraestructura física y la escasa integración económica. En contraste, la Unión Europea tiene un comercio intrarregional (60%), debido a su mayor integración económica, la libre circulación de los factores de producción y, su especialización productiva.

Las *importaciones* de la Comunidad Andina desde el mercado europeo fueron de US\$ 5.987,534 millones el 2005, alcanzando una cifra de US\$ 20.226,492 millones el 2014, con una tasa de crecimiento promedio (12.9%) anual. La Unión Europea representa el tercer mercado de origen de las importaciones de los países andinos, después de los mercados de Estados Unidos y China. En términos porcentuales, las importaciones se mantuvieron casi constantes, siendo (12.71%) el año 2005 hasta (13.77%) el año 2014. Los principales productos importados desde el mercado europeo son: maquinarias, aparatos y material eléctrico (28%); material de transporte (25%); productos de la industria química (18%); manufacturas (5%); instrumentos y aparatos de óptica (4%); en conjunto estos cinco sectores productivos representan el (80%) de las importaciones totales. La Unión Europea afirma que el comercio exterior consiste cada vez más en incorporar capas de valor añadido procedente de la investigación, a la fabricación de los productos de exportación, para lograr la competitividad en el mercado internacional.

## Cuadro n° 2

### *Productos importados desde el mercado Unión Europea 2014*

*(Composición porcentual)*

<b>Productos por secciones (capítulos)</b>	<b>Distribución</b>
	<b>(%)</b>
1. Productos de las industrias alimentarias	3.0
2. Productos de las industrias químicas	18.0
3. Plástico y sus manufacturas; caucho	4.0
4. Otros productos	10.0
5. Pasta de madera o de las demás materiales	3.0
6. Metales comunes y manufacturas de estaño	5.0
7. Máquinas y aparatos, material eléctricos	28.0
8. Material de transporte	25.0
9. Instrumentos y aparatos de óptica	4.0
<b>Total Unión Europea</b>	<b>100.0</b>

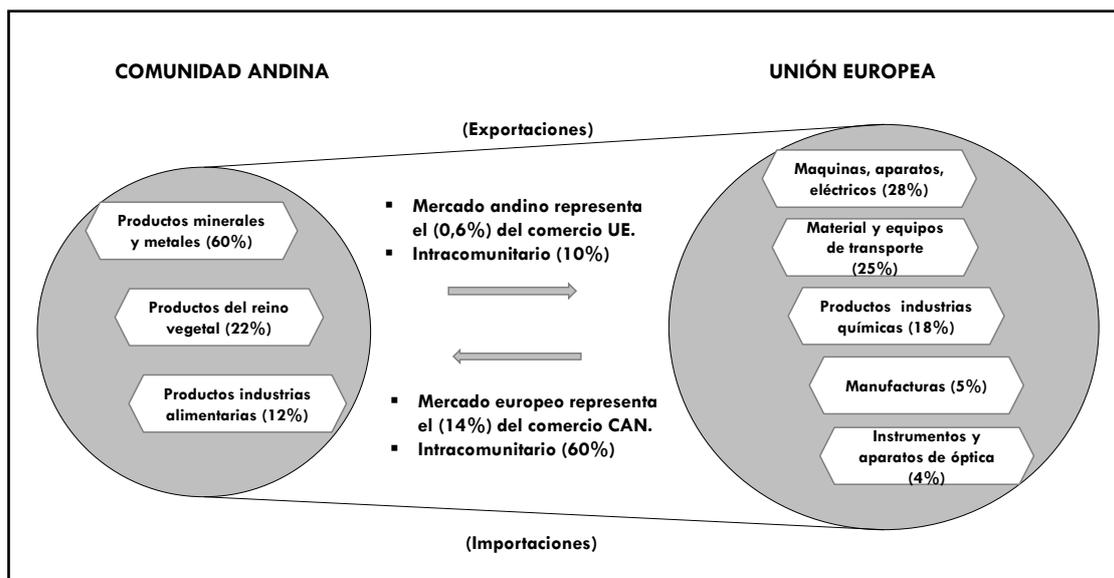
*Fuente: Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICEXT) 2015, Perú.*

Las importaciones desde la Unión Europea, por países de origen son: Alemania (24%), seguido de Francia (22%), España (14%), Italia representa (11%), Reino Unido (6%), Países bajos (5%), Bélgica (4%), y Suecia (3%) en 2014. No obstante, las importaciones se encuentran más diversificadas con respecto de las exportaciones con destino al mercado europeo, estos ocho países representan el origen de alrededor (90%) de las importaciones andinas. Los países de Colombia y Perú tienen una mayor participación en las importaciones desde el mercado europeo (43%) y (35%), respectivamente, Ecuador y Bolivia representan (15%) y (7%) en 2014.<sup>7</sup>

## Grafico n° 2

### *El comercio entre la Comunidad Andina y la Unión Europea (Productos 2014)*

<sup>7</sup> COMUNIDAD ANDINA: Información estadística sobre comercio exterior por países y regiones. Perú 2015.



*Fuente: Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICEXT) 2016.*

La estructura de las importaciones desde la Unión Europea, no ha sufrido modificaciones importantes, siendo esencialmente productos industriales y manufacturas. Las mercancías importadas desde el mercado europeo son: maquinaria y equipo, tractores agrícolas, vehículos de transporte (Bolivia); vehículos de carga, aparatos de radiotelefonía, maquinaria, productos químicos (Colombia y Ecuador); vehículos de transporte, maquinaria, aviones y aeronaves (Perú). Otros productos industriales son los autos de turismo, camiones, grúas, excavadoras, barcos, aviones, material eléctrico, informático, óptica y otros. La estructura productiva de los países europeos se caracteriza por su especialización exportadora en productos industriales.

**Cuadro nº 3**  
***El comercio exterior entre la Comunidad Andina y la Unión Europea***  
*(Periodo 2005-2014 Millones de \$)*

Años	Exportaciones	Importaciones	Balanza Comercial
2005	7.191.186	5.987.534	1.203.654
2006	9.550.791	7.450.103	2.100.686
2007	11.574.873	8.275.312	3.299.564
2008	12.487.793	11.269.361	1.218.431

2009	11.123.896	9.734.041	1.389.858
2010	13.860.962	11.756.363	2.104.602
2011	20.595.288	15.318.865	5.276.429
2012	20.051.043	17.798.709	2.252.335
2013	19.682.253	18.554.906	1.127.345
2014	18.613.761	20.226.492	-1.612.723

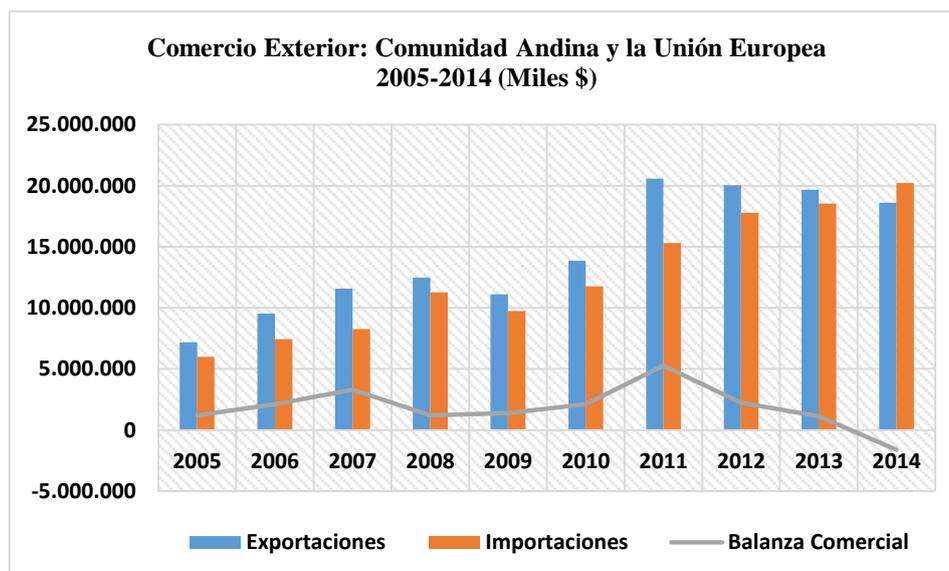
Fuente: Sistema Integrado de Comercio Exterior SICEXT año 2016.

**Cuadro nº 4**  
**El comercio entre la Comunidad Andina y la Unión Europea 2014**  
(Millones de \$ y distribución porcentual %)

Países UE	Exportaciones	Composición %	Importaciones	Composición %
Austria	15.949	0,09	421.817	2,09
Bélgica	1.498.127	8,05	768.885	3,80
Bulgaria	203.711	1,09	22.188	0,11
Chipre	2.344	0,01	1.528	0,01
Checa Rep.	11.034	0,06	145.720	0,72
Alemania	2.400.104	12,89	4.895.341	24,20
Dinamarca	292.446	1,57	236.651	1,17
España	5.017.869	26,96	2.766.018	13,68
Estonia	19.196	0,10	46.485	0,23
Finlandia	212.264	1,14	339.518	1,68
Francia	757.452	4,07	4.431.690	21,91
Reino Unido	1.699.037	9,13	1.223.856	6,05
Grecia	60.522	0,33	48.196	0,24
Hungría	4.250	0,02	117.051	0,58
Irlanda	103.501	0,56	279.546	1,38
Italia	2.112.279	11,35	2.196.909	10,86
Lituania	26.474	0,14	11.985	0,06
Luxemburgo	349	0,00	40.388	0,20
Letonia	2.554	0,01	12.072	0,06
Malta	2.574	0,01	8.300	0,04
Holanda	3.562.187	19,14	954.505	4,72
Polonia	99.210	0,53	239.441	1,18
Portugal	308.643	1,66	193.423	0,96
Rumania	19.181	0,10	131.476	0,65
Eslovaquia	2.276	0,01	59.335	0,29
Eslovenia	51.053	0,27	30.954	0,15
Suecia	129.174	0,69	603.208	2,98
<b>Total UE27</b>	<b>18.613.760</b>	<b>100</b>	<b>20.226.487</b>	<b>100</b>

Fuente: Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICEXT). Perú, 2015.

### Grafico nº 3



*Fuente: Información estadística (SIECXT) Año 2016.*

## V. Materias primas y productos industriales.

*¿Existe un intercambio desigual entre materias primas y productos industriales?*

Las teorías de la escuela clásica y neoclásica, afirman que el comercio beneficia a los países que lo practican y que tiende a favorecer más a los países pobres. Esta conclusión es contraria a lo expuesto en la teoría ortodoxa (Singer y Prebisch, 1960), que sostiene que el comercio entre materias primas y bienes industriales favorecen más a los países desarrollados. No obstante, en los últimos años los precios relativos de las materias primas en el mercado internacional se han incrementado y, simultáneamente se ha producido una disminución de los precios relativos de las manufacturas, aspecto que pone en duda la teoría de la relación desigual de los términos de intercambio, que son desfavorables para los países exportadores de materias primas.

La escuela estructuralista (CEPAL, 1949) sobre la teoría centro-periferia, sostiene que “centros y periferias se constituyen históricamente como resultado de la forma en que el progreso técnico se propaga en la economía mundial. En el centro, los métodos indirectos de producción que el mismo genera se difunden en un lapso relativamente breve a la totalidad del aparato productivo. En la periferia se parte de un atraso inicial, y al transcurrir un periodo llamado de *desarrollo hacia afuera*, las nuevas técnicas solo se implantan en los sectores exportadores de productos primarios y en actividades económicas directamente relacionadas con la exportación, las cuales pasan a coexistir con

sectores rezagados, en cuanto a la penetración de las nuevas técnicas y al nivel de la productividad del trabajo” (Rodríguez, 2006).

El enfoque centro-periferia, fue el argumento de la antítesis a la teoría neoclásica del comercio internacional y la dificultad de aplicar a los países en desarrollo la tesis de que el fruto del progreso técnico del mundo industrializado tiende a repartirse en forma equitativa en toda la sociedad. En el centro (Prebisch, 1950) era donde penetraban las técnicas capitalistas de producción y la periferia aquella cuya producción permanecía rezagada tecnológicamente, lo cual se observaba en el deterioro de los “términos de intercambio”. Aspecto que indica que contrario a la teoría clásica del comercio internacional, se estaba generando una mayor diferenciación entre los ingresos reales medios entre el centro y la periferia, y por lo tanto, una concentración en el centro de los beneficios que generaba el progreso técnico. Los países de la periferia tenían estructuras productivas *especializadas* y *heterogéneas*, mientras que las del centro eran *diversificadas* y *homogéneas*. Esta propiedad consolidaba a los países de la periferia como productores y exportadores de *materias primas* y a los del centro como productores y exportadores de *bienes industriales* (CEPAL, 2013).

En el periodo (2004-2012) se observó en el mercado internacional un incremento de los principales productos básicos: cobre, hierro, soya, café, frutos, petróleo etc. Estos productos subieron de precio más rápido que el precio de las manufacturas, este comportamiento del comercio internacional, cuestiona la teoría (CEPAL) sobre la relación desigual de los términos de intercambio. Sin embargo, es necesario observar la evolución de precios de los productos básicos y que países se beneficiaron.

Los países favorecidos han sido los que tienen una base exportadora minero energético, es el caso de Venezuela, Chile, Bolivia, Perú, Colombia y el Ecuador, el auge se inicia el 2004 con una propensión ascendente de los precios de productos básicos hasta 2012. En igual tendencia, Brasil y Argentina, con una estructura exportadora que depende más de los productos agrícolas. En este aspecto, subrayar que la estructura exportadora de los países de la Comunidad Andina es minero energético, en cambio, la estructura exportadora del MERCOSUR y del Mercado Centroamericano se basa en productos agrícolas. En suma, hubo una mejora en la relación de los términos de intercambio (exportaciones/importaciones) en estos países, pero en la actualidad los precios de las materias primas tienden a disminuir (Ocampo, 2014).

## VI. La inversión extranjera directa (IED).

La inversión extranjera directa (IED) en la Comunidad Andina, en la última década ha mantenido una tendencia creciente, entre los principales factores que atraen IED en la región, están su riqueza en recursos naturales: petróleo, gas, soya, minerales, pesca y forestal. Las empresas de España, Francia y del Reino Unido, han realizado grandes inversiones en hidrocarburos y en minería, impulsados por el ciclo de precios altos de las materias primas y la creciente demanda de las economías emergentes. Las mayores empresas europeas en América Latina son: Anglo American plc, Royal Dutch Shell, Repsol y British Petroleum. Los países andinos, históricamente han sido el destino de grandes inversiones (IED) en recursos naturales. En efecto, se conserva este “patrón” de producción tradicional, habiéndose visto aún reforzado en la última década, la inversión se dirige al sector de minería y petróleo.

La (IED) de la Unión Europea, es representada por España, país europeo que mayor preferencia ha mostrado por América Latina. España, llevó adelante un proceso de internacionalización de sus empresas, e invirtió con dinamismo en la región, en la actualidad posee más del (30%) de IED. Este proceso se inicia en los noventa, cuando España y América Latina estrechan lazos en el ámbito de la IED. Por un lado, la región implementaba profundas reformas estructurales para acelerar su inserción internacional, al tiempo que se eliminaban restricciones al capital extranjero en sectores como hidrocarburos, minería y, servicios, además se iniciaban amplios procesos de privatización. La Unión Europea avanzaba en reformas orientadas a la creación de una unión económica y monetaria, situación que exigía incrementar el tamaño de las empresas locales. En este contexto, España a través de sus inversiones ingresa al ámbito productivo de América Latina.

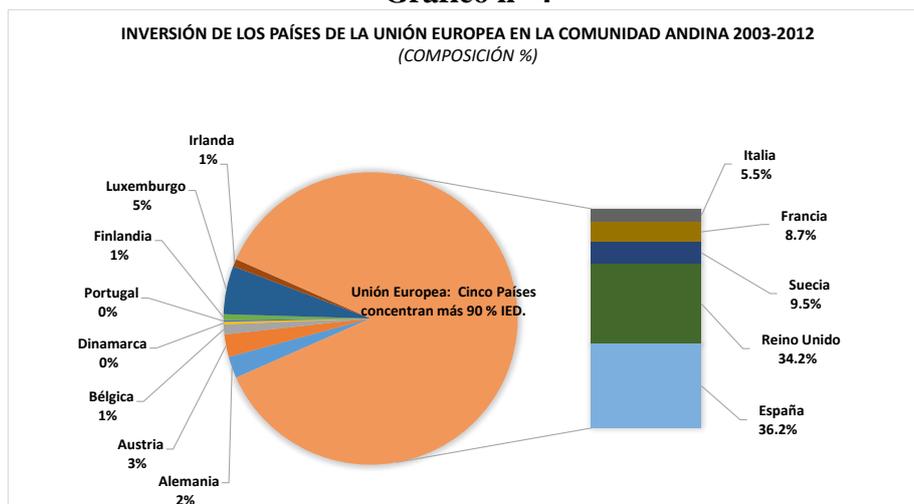
La *inversión* de la Unión Europea fue de US\$ 771 millones el año 2003, manteniendo una tendencia creciente alcanzó US\$ 3.015 millones el 2011, mostrando una tasa de crecimiento promedio (16.36%) anual. Observándose dos tramos importantes en este periodo: el primero del (2003-2008), en este último año registró un flujo de inversión pico de US\$ 3.192 millones. Sin embargo, entre el tramo (2008-2012) la inversión tuvo una tendencia a disminuir, el 2009 obtiene una cifra de US\$ 1.128 millones, el 2010 un monto US\$ 1.372 millones, el 2011 es de US\$ 3.015 millones, para luego disminuir US\$

574 millones el 2012, estas variaciones se explican por la crisis financiera mundial 2008, que afectó a los países de la eurozona.

La Unión Europea como bloque comercial, es el origen más importante de (IED) en la Comunidad Andina, seguido de Estados Unidos. La inversión europea se concentra en cinco países: España primer inversor (36,2%), Reino Unido (34.2%), Suecia (9.5%), Francia (8.7%), Italia (5.5%), y los Países Bajos (-8,6%), en conjunto estos países aportan más (90.0%), del total de IED en la región andina (2003-2012). No obstante, Alemania, siendo una de las economías más grandes, sus inversiones son pequeñas, considerando que es el principal mercado de origen de las importaciones de los países andinos (24%) del total.

La IED por *sectores económicos*, se concentra básicamente en el sector de minería y petróleo (35.6%), seguido de la industria manufacturera (11.1%) y, las finanzas (5.8%), en el periodo (2003-2012). Estos sectores económicos son relevantes para la inversión, destacando las actividades extractivas de minería y petróleo, a donde se orientan los mayores flujos de inversión. Otros sectores son el comercio (5.7%), transportes y comunicaciones (4.6%), los servicios (2.2%), la electricidad, gas y agua (1.2%), y agricultura y pesca (0.6%). Empero, las inversiones dirigidas a la actividad minera generan utilidades que luego se reinvierten en las actividades extractivas, esta cifra representa (31.1%), de inversión total, si añadimos a este guarismo el porcentaje de la inversión en minería y petróleo (35.6%), se estaría aceptando que el (66.7%), de la inversión IED se concentra en las actividades de minería y petróleo. En concreto, la IED hacia los países andinos responde al modelo de su especialización productiva, donde predomina la inversión en actividades extractivas ligadas a los recursos naturales de minería y petróleo. Existen dos elementos comunes e interrelacionados en las decisiones de inversión por las empresas europeas que son: el tamaño de los mercados y los beneficios de la integración económica, plasmada en acuerdos de integración entre bloques comerciales de los países latinoamericanos y, los tratados de libre comercio TLC con Estados Unidos y la Unión Europea (Gonzales, 2002).

**Grafico n° 4**



Fuente: Sistema Integrado de Comercio Exterior SICEXT 2016.

**Cuadro n° 5**

**La inversión de la Unión Europea en la Comunidad Andina (2003-2012)**  
(Millones de dólares)

Países Unión Europea	Inversión total (2003-2012)	Distribución (%)
Alemania	328	2,6
Austria	333	2,7
Bélgica	145	1,2
Bulgaria	0	0,0
República Checa	0	0,0
Chipre	15	0,1
Dinamarca	34	0,3
Eslovaquia	0	0,0
Eslovenia	0	0,0
España	4.525	36,2
Estonia	0	0,0
Finlandia	82	0,7
Francia	1.087	8,7
Grecia	14	0,1
Hungría	0	0,0
Irlanda	118	0,9
Italia	687	5,5
Letonia	0	0,0
Lituania	0	0,0
Luxemburgo	729	5,8
Malta	0	0,0
Países Bajos	-1.074	-8,6
Polonia	0	0,0
Portugal	20	0,2
Reino Unido	4.275	34,2
Rumania	1	0,0
Suecia	1.182	9,5
<b>Unión Europea 27</b>	<b>12.501</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Comunidad Andina, Informe Estadístico 2016.

## VIII. Acuerdo Comercial (UE-Colombia y Perú).

*¿Los tratados de libre comercio TLC constituyen una estrategia para la inserción en el mercado internacional?* El acuerdo comercial entre la Unión Europea y los países de Colombia y Perú 2013, tiene como objetivo establecer una zona de libre comercio. En el comercio internacional se han creado redes de acuerdos comerciales que forman grandes bloques económicos y cadenas de suministro globales, en estos acuerdos de libre comercio participan países de diferente nivel de renta. La Unión Europea constituye el más grande mercado mundial con 500 millones de consumidores y la Comunidad Andina representa un mercado de 106 millones. Los países andinos consideran el TLC, como una estrategia de inserción competitiva en la economía mundial, orientado a la búsqueda de nuevos mercados. El propósito es la expansión del comercio para lograr el crecimiento económico y la creación de empleos, así como, reducir las barreras arancelarias y establecer reglas comunes para las actividades comerciales.

El *Acuerdo Comercial*, se caracteriza por presentar un enfoque esencialmente económico y comercial, y busca crear un área de libre comercio. No obstante, haciendo una comparación con el Acuerdo de Asociación firmado entre la UE y Centroamérica (AACUE) el 2013, se observa que este acuerdo es más amplio, en el sentido que incorpora los tres pilares: el tema comercial, el dialogo político y la cooperación. El enfoque también es distinto, mientras el Acuerdo de Asociación es bastante centrado en temas de desarrollo y de integración regional, el Acuerdo Comercial es menos explícito, centrándose solo en el aspecto comercial y la libre circulación de mercancías. En suma, un “acuerdo comercial” es una relación bilateral en aspectos únicamente comerciales y un “acuerdo de asociación” es una relación birregional que se enfoca en la integración regional y el desarrollo.

La estructura del Acuerdo Comercial, contiene básicamente el tema comercial y añade otros elementos como el comercio de servicios, acceso a mercados, propiedad intelectual, indicaciones geográficas, compras públicas, medidas fitosanitarias etc. El acuerdo comercial para los países andinos representa una mejora sustancial frente a las condiciones del sistema (SGP-Plus), mecanismo que permite el acceso preferencial a un conjunto de productos al mercado europeo. Asimismo, facilita una mayor participación en el comercio exterior, en la medida en que expande el universo de productos objeto de

liberalización arancelaria y, permite superar la incertidumbre (SGP-Plus), que es temporal y se amplía por periodos.

El impacto del Acuerdo Comercial en el crecimiento económico (PIB) de los países participantes, constituye un aspecto relevante (TLC)<sup>8</sup>. Los cambios del PIB son modestos pero positivos, para Colombia, fluctúa entre 0.2% (liberalización modesta) y 0.5% (liberalización ambiciosa) de crecimiento económico. En el caso del Perú, el impacto en el PIB es de 0.2% (liberalización modesta) y 0.5% (liberalización ambiciosa). Es necesario destacar que los cambios en el PIB son más favorables para Bolivia que varía desde el (0,5%) hasta (1,0%), y para Ecuador el cambio PIB es de (1,2%) hasta (1,2%). No obstante, el beneficio económico en términos de PIB para la UE es (0,0%), esto se explica por la gran diferencia del tamaño de las economías europea y andina, pero existen beneficios potenciales para sectores industriales donde la UE presenta ventajas comparativas.

Las oportunidades de comercio, para Colombia y Perú están en la exportación de productos del *sector agropecuario*. Los productos que muestran ventajas comparativas son: el *banano, carne de bovino, flores, azúcar, aceite de palma, tabaco, frutas y hortalizas*. Otros productos son el café, té, cacao, preparados de carne, verduras, productos agroindustriales, así como, manufacturas y textiles. Colombia eliminará en forma gradual los aranceles de las importaciones desde la Unión Europea, el 65% de los productos no tendrán arancel desde el inicio del acuerdo, el 20% en cinco años, y el resto entre 7 y 10 años.

La Unión Europea, mediante la reducción de aranceles se beneficia de los sectores donde es más competitivo, productos del *sector industrial*: aparatos eléctricos, maquinaria y equipo para la industria, grúas, excavadoras, instrumentos ópticos, material eléctrico, sustancias químicas, productos farmacéuticos y, vehículos de transportes. Asimismo, podrán exportar *vodka, whisky, vino y aceite de oliva*, productos europeos que tendrán acceso libre al mercado andino. En el sector de productos lácteos, los aranceles se eliminarán a la entrada en vigor del Acuerdo en el Perú y, en un máximo de 3 años en Colombia. No obstante, los productos sensibles como el arroz, el maíz, la carne de cerdo y la avicultura se excluyeron del acuerdo.

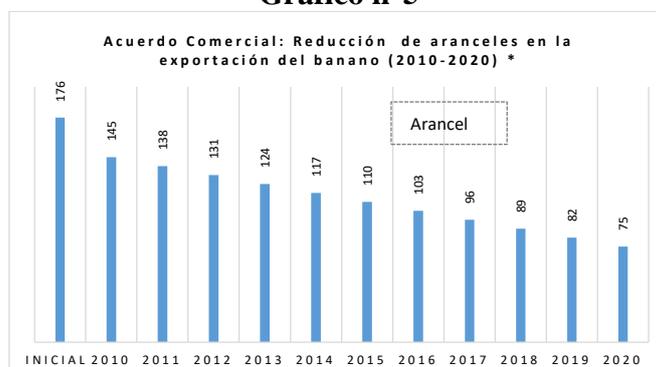
---

<sup>8</sup> Véase, el estudio “European Unión: Trade Agreement with Colombia and Perú 2012”. Bruselas 2014.

Constituye un aspecto relevante el tema del “banano”, por ser uno de los principales productos de exportación de los países andinos. La negociación multilateral (OMC) suscrito el 2009, comprende la reducción arancelaria del banano desde el nivel arancelario de (176€/tn) en 2010 hasta (114€/tn) el 2017. Mediante este pacto, se ponía punto final a la disputa más larga del comercio sobre el banano. La otra negociación a nivel bilateral del banano, se realizó en el marco del acuerdo comercial (UE: Colombia y Perú), a partir de un arancel base (176 €/tn). El acuerdo señala que la rebaja arancelaria empieza 2010 desde (145€ /tn), hasta el año 2020, que será de (75 €/tn). En concreto, los países exportadores de este producto, Colombia, Ecuador y Perú, fueron favorecidos con la rebaja del arancel hasta (75€/tn) el 2020, frente al acuerdo negociado en el ámbito multilateral (OMC), de un arancel único (114 €/tn) el año 2017.

En relación al producto de “azúcar”, Colombia contará con un contingente inicial libre de arancel para 62.000 tn, y una tasa de crecimiento (3%) anual. El acuerdo comercial permite el acceso al mercado europeo, este producto estuvo siempre excluido del sistema (SGP-Plus). El producto de azúcar, después del banano, es la concesión tangible más valiosa, porque la Unión Europea siempre ha mantenido un nivel de protección arancelaria alto (175%), para el azúcar. La Unión Europea, estaba obligado a modificar su política de “subsidios” al azúcar, debido al fallo arbitral (OMC, 2004), el cual resolvió que los subsidios a la exportación de azúcar, eran contrarios a las normas de comercio establecidas en el sistema multilateral, dado que distorsionaban los precios en el mercado internacional.<sup>9</sup>

**Grafico n°5**

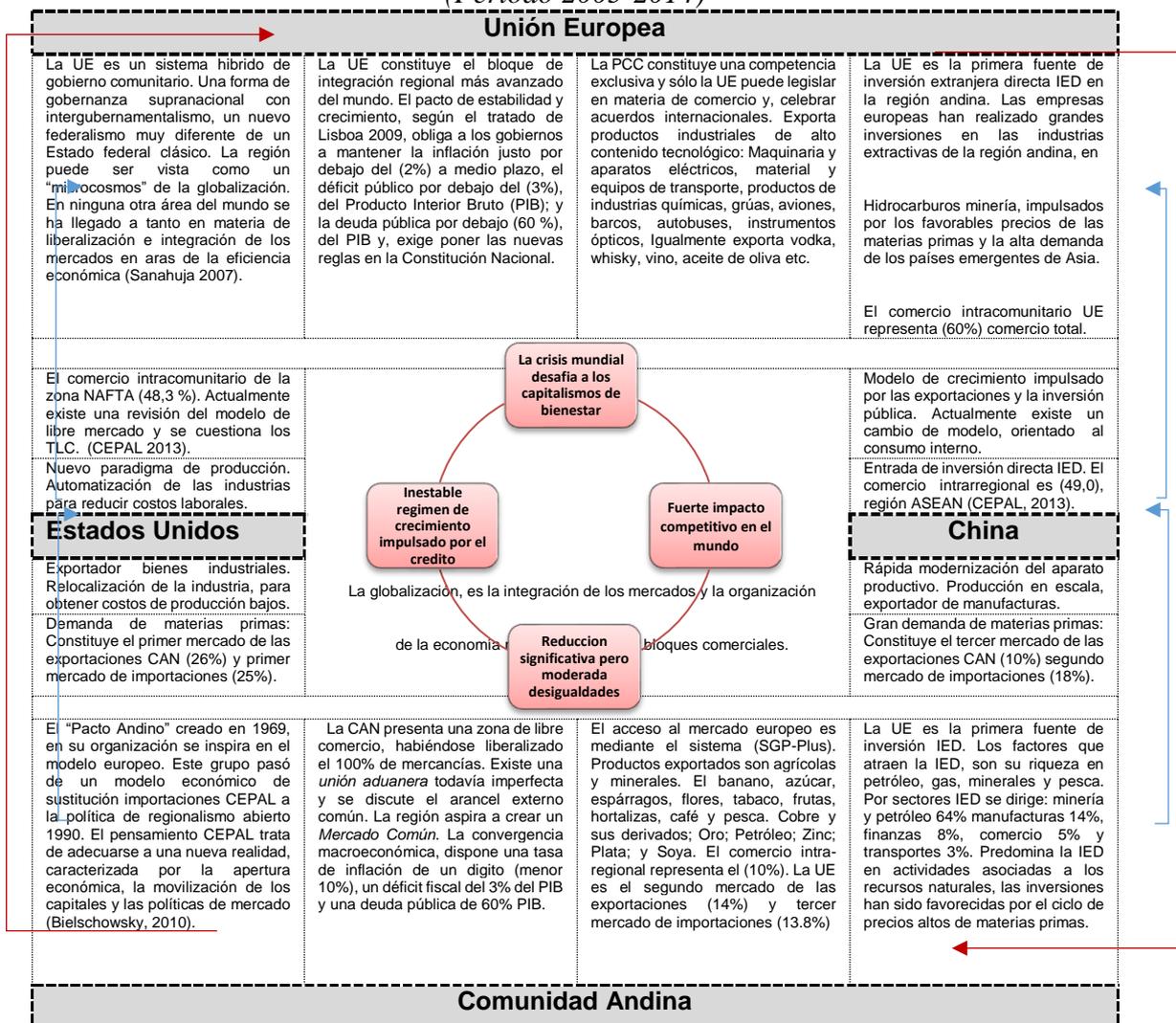


(\*) La UE reducirá los aranceles al banano hasta (75 €/t), el 2020 para Colombia y Perú.  
Fuente: Anexo (TLC). Eliminación arancelaria de mercancías de Perú y Colombia. Bruselas 2012.

<sup>9</sup> CEPAL: “Análisis del Acuerdo de Asociación entre Colombia y la Unión Europea: agricultura y medidas sanitarias y fitosanitarias”. Estudios y perspectivas, Serie nº 24. ESPINOSA, Andrés Chile, 2013.

En síntesis, el Acuerdo Comercial representa una mejora sustancial frente a las condiciones del sistema (SGP-Plus), que es un mecanismo de carácter limitado. El (TLC) constituye una *oportunidad* para la inserción en el mercado internacional, mediante la liberalización arancelaria de los productos. No obstante, también representa un gran *desafío* para los países andinos, lo cual exigirá una mayor competitividad de sus productos y la necesidad fundamental de transformar su estructura productiva para la exportación de productos con mayor valor agregado. El acuerdo comercial está en armonía con la teoría de integración regional y, por tanto, compatible con las normas (OMC) sobre acuerdos para la creación de un área de libre comercio o unión aduanera.

**Grafico n° 6**  
**Relaciones económicas entre la Comunidad Andina y Unión Europea**  
**(Periodo 2005-2014)**



Fuente: Elaboración propia, Madrid 2017.

## Conclusiones

Los procesos de integración regional económica han avanzado en las dos últimas décadas. Los países han entendido que una exitosa inserción internacional requiere de la pertenencia activa a unidades de integración regional que tienden a crear aéreas de libre comercio. Las grandes potencias económicas, Estados Unidos, China y la Unión Europea, lo conciben así y, han creado grandes “bloques comerciales” para la producción y el comercio mediante cadenas de valor. En efecto, la Comunidad Andina tiene el gran reto de fortalecer su proceso de integración y, aspirar a formar una organización supranacional y crear el “mercado común”.

La integración económica y la creación del “mercado común”, tienen su fundamento en la teoría clásica del comercio exterior. Según (Smith, 1776) el mayor beneficio que esta actividad reporta al país es que, al ampliar la dimensión de los mercados, aumenta las posibilidades de colocar una mayor producción, favoreciendo así un grado más alto de especialización en la economía, principal manera de aumentar la productividad del trabajo (producción hora/hombre) y, en consecuencia, la producción, la renta y el bienestar de la nación.

La “estructura comercial” de las exportaciones de la Comunidad Andina, esta no ha variado, mantiene un alto peso relativo en productos agrícolas y minerales. En igual tendencia las importaciones desde el mercado de la Unión Europea, son especialmente bienes industriales con un alto contenido tecnológico. Las exportaciones hacia la Unión Europea se mantuvieron casi constantes, siendo en promedio de (14%) en el periodo (2005-2014). Sin embargo, para la Unión Europea el mercado andino solo representa el (0,6%) de sus exportaciones totales.

La inversión extranjera directa (IED) de la Unión Europea en la Comunidad Andina, en la última década ha mantenido una tendencia creciente. Los principales factores que atraen la inversión son la riqueza de sus recursos naturales: petróleo, gas, soya, minerales y pesca. Los países de España, Francia y el Reino Unido, han realizado grandes inversiones en hidrocarburos y en minería, impulsados por el ciclo de precios altos de las materias primas y la creciente demanda de las economías emergentes. Los países andinos, conservan el “patrón” de producción tradicional, la inversión se dirige especialmente al sector de minería y petróleo.

El Acuerdo Comercial (UE: Colombia y Perú), representa una mejora sustancial frente a las condiciones del sistema (SGP-Plus), que es un mecanismo temporal que permite el acceso preferencial de productos al mercado europeo. El (TLC) constituye una *oportunidad* para la inserción en el mercado internacional, pero también representa un *desafío* para los países andinos, lo cual exigirá una mayor competitividad de sus productos y la necesidad fundamental de lograr la diversificación productiva.

### **Bibliografía**

ARENAL, Celestino: “Las relaciones entre la UE-ALC”. UCM, Madrid 2010.

BIELSCHOWSKY Ricardo: “Dos estudios de la evolución del pensamiento de la CEPAL sobre diversificación productiva y la inserción internacional (1949-2008)”: CEPAL. Chile 2011.

CEPAL: “Análisis del Acuerdo de Asociación entre Colombia y la Unión Europea: agricultura y medidas sanitarias y fitosanitarias”. Estudios y perspectivas, Serie nº 24. ESPINOSA, Andrés Chile, 2013.

CEPAL: “Neoestructuralismo y corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI”. Capítulo II: “América Latina frente a la turbulencia económica mundial”. OCAMPO, José. Santiago de Chile 2014.

COMISIÓN EUROPEA: “Evaluación el Impacto sobre la sostenibilidad del Comercio entre la Unión Europea y los Países Andinos”. Manchester University 2009, Bruselas.

COMUNIDAD ANDINA: “45 años de integración comercial de bienes en la Comunidad Andina 1969-2014”. Perú, 2015.

COMUNIDAD ANDINA: “Relaciones Externas: Hechos clave en las relaciones Comunidad Andina - Unión Europea”. Disponible en: <http://www.comunidadandina.org>

COMUNIDAD ANDINA: Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICEXT). Información estadística, sobre comercio exterior (exportación, importación). Perú, 2015.

COMUNIDAD EUROPEA: “Acuerdo Comercial Unión Europea con Colombia y Perú”. Anexo sobre cronograma de eliminación arancelaria de mercancías originarias. Bruselas 2012.

FAIRLIE, Alan: “La Comunidad Andina y la Unión Europea”. Barcelona, 2006.

FANJUL; Enrique: “China una economía en ascenso”. Capítulo IX. PALAZUELOS Enrique; y VARA María: “Grandes aéreas de la economía mundial”. Editorial Ariel S.A. España 2002.

FERRER, Aldo: “Historia de la globalización: los orígenes del orden económico mundial”, Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, 1996.

FRERES Christian; SANAHUJA José: “Hacia una nueva estrategia en las relaciones Unión Europea - América Latina”. Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI), 2006.

GONZÁLEZ, Sara: “La integración económica en América Latina como elemento de la estrategia comercial de las empresas de la Unión Europea”. Universidad CEU San Pablo, 2006.

LÓPEZ, J. Humberto: “El proceso de integración en Europa: breve repaso histórico”. UNED. Revista Universitaria Europea nº 2, Año 2000.

MALAMUD, Andrés: “Jefes de gobierno y procesos de integración regional: las experiencias de Europa y América Latina”. Fundación Carolina 2008, Madrid.

NIETO, José: “El comercio de la Unión Europea con los países de la Comunidad Andina 1995-2000”. UCM año 2002.

OYARZUN, Javier: “Los modelos de comercio internacional: Un resumen histórico”. Editorial Interamericana España. Madrid, 1993.

PREBISCH, Raúl: “El desarrollo de la América Latina y algunos de sus principales problemas”. Buenos Aires, Año 1986.

SANAHUJA, José: “Cohesión social: la experiencia de la UE y las enseñanzas para América Latina”. (UCM). Revista iberoamericano18, Universidad de Alcalá Madrid, 2007.

SANAHUJA, José: “Regionalismo e integración en América Latina: Balance y perspectivas” Madrid, 2007.

SOTILLO, Ángel: “Raúl Prebisch: Los caminos del desarrollo”. IUDC. Catarata 2015. Madrid.

TUGORES, Juan: “Economía Internacional - Globalización e integración regional”. Sexta edición, 2006. Editorial McGRAW-HILL. Madrid 2006.



# **INDICADORES DE PROTECCIÓN DE LA SALUD EN LA INFANCIA: BAJO PESO, SOBREPESO Y OBESIDAD EN NIÑAS Y NIÑOS DE LAS ESCUELAS PÚBLICAS DE LA CIUDAD DE NEIVA-COLOMBIA<sup>1</sup>**

*INDICATORS OF HEALTH PROTECTION IN THE CHILDHOOD: LOW WEIGHT,  
OVERWEIGHT AND OBESITY IN GIRLS AND CHILDREN OF PUBLIC SCHOOLS  
ON CITY OF NEIVA-COLOMBIA*

**Dagoberto Santofimio Sierra<sup>2</sup>**  
**Fundación Universitaria Navarra Neiva Colombia**

**Ángel Gil de Miguel<sup>3</sup>**  
**Universidad Rey Juan Carlos**

**Martha Viviana Botello Yusungaira<sup>4</sup>**  
**Fundación Universitaria Navarra Neiva Colombia**

**Lina Constanza Jiménez Marulanda<sup>5</sup>**  
**Fundación Universitaria Navarra Neiva Colombia**

**Laura Fernanda Monroy Tovar<sup>6</sup>**  
**Fundación Universitaria Navarra Neiva Colombia**

**Gloria Alejandra Ramírez Gutiérrez<sup>7</sup>**  
**Fundación Universitaria Navarra Neiva Colombia**

## **RESUMEN**

La obesidad infantil es uno de los problemas de salud pública más graves del siglo XXI con una tendencia al aumento generando consecuencias graves en la adultez. El propósito de este estudio fue identificar la prevalencia de bajo peso, sobrepeso, obesidad y posibles factores de riesgos en los alumnos de escuelas de públicas de Ciudad de Neiva. Mediante un diseño de estudio de tipo corte transversal fueron incluidos 423 niños y niñas entre los 6 y 14 años de cuatro escuelas de Neiva y les fue aplicados instrumentos para la valoración de parámetros antropométricos, actividad física, edad, sexo, procedencia entre

---

<sup>1</sup> Artículo recibido 9 de octubre de 2017 y aprobado el 3 de marzo de 2018.

<sup>2</sup> Profesor Facultad de Salud Fundación Universitaria Navarra Neiva Colombia.

<sup>3</sup> Profesor Universidad Rey Juan Carlos Madrid España

<sup>4</sup> Estudiante Fundación Universitaria Navarra Neiva Colombia

<sup>5</sup> Estudiante Fundación Universitaria Navarra Neiva Colombia

<sup>6</sup> Estudiante Fundación Universitaria Navarra Neiva Colombia

<sup>7</sup> Estudiante Fundación Universitaria Navarra Neiva Colombia

otros. Durante el análisis fueron empleadas pruebas de regresión logística para identificación de posible asociación causal. La prevalencia global de bajo peso fue de 5,2%, sobrepeso 15,1% y obesidad superó el 10,2%. El análisis de regresión logística demostró que los estudiantes “poco activos” e “inactivos” tenían un riesgo de presentar sobrepeso (OR: 3,15; IC95%: 1,71 - 5,84) y obesidad (OR: 2,88; IC95%: 1,39 - 6,03). El estudio demostró que la prevalencia de los trastornos obesidad y sobrepeso es alta en este grupo poblacional y esta relacionada con el sedentarismo. Se recomienda realizar otros estudios prospectivos para lograr identificar otros posibles factores de riesgo en el entorno familiar.

**Palabras Claves:** Bajo peso, obesidad, sobrepeso, niños y niñas.

### **ABSTRACT**

The Childhood obesity is one of the most serious public health problems of the 21st century with a tendency to increase causing serious consequences in adulthood. The purpose of this study was to identify the prevalence of low weight, overweight, obesity and possible risk factors in public school students of Ciudad de Neiva. Using a cross-sectional study design in 423 girls and children between 6 and 14 years old from four schools in Neiva and applied to them instruments for the assessment of anthropometric parameters, physical activity, age, sex, origin, among others. During the analysis, logistic regression tests were used to identify possible causal association. The overall prevalence of low weight was 5.2%, overweight 15.1% and obesity exceeded 10.2%. The logistic regression analysis showed that the "low activity" and "inactive" students had a risk of being overweight (OR: 3.15, 95% CI: 1.71 - 5.84) and obesity (OR: 2.88; 95% CI: 1.39 - 6.03). The study showed that the prevalence of obesity and overweight disorders is high in this population group and is related to sedentary lifestyle. They are recommended to perform other prospective studies to achieve other possible risk factors in the family environment.

**Keywords:** Low weight, overweight, obesity, Children

**Sumario: Introducción. I. Materiales y método. II. Resultados. III. Discusión. Agradecimientos. Bibliografía**

\* \* \*

## **Introducción.**

La obesidad infantil es uno de los problemas de salud pública más graves del siglo XXI. Según reportes de la Organización Mundial de la Salud, la obesidad está afectando progresivamente a muchos países de bajos y medianos ingresos, sobre todo en el medio urbano. (1) La prevalencia ha aumentado a un ritmo alarmante. Se calcula que en 2010 hay 42 millones de niños con sobrepeso en todo el mundo, de los que cerca de 35 millones viven en países en desarrollo. (2) Entre los países en vías de desarrollo se ha observado una mayor prevalencia entre el 20 y 30% de niños con sobrepeso y obesidad en el medio oriente, el norte de África, Latinoamérica y el Caribe con tendencia en ambos sexos y clases sociales menos favorables. (17, 18, 19, 20, 21)

La desnutrición, el sobrepeso y la obesidad generan la vulneración de las capacidades potenciales en el desarrollo físico y educativo en la etapa escolar. (2) Los niños obesos y con sobrepeso tienden a seguir siendo obesos en la edad adulta y tienen más probabilidades de padecer a edades más tempranas enfermedades no transmisibles como la diabetes y las enfermedades cardiovasculares. (1)

Neiva, es una ciudad intermedia ubicada en la región centro del departamento del Huila-Colombia está distribuida en 10 comunas. Para el año 2013, tenía una población total de aproximadamente 350 mil habitantes y una población menor de cinco años de 26.673. (5) En el proceso de educación, Neiva tiene 142 Sedes educativas entre primaria y secundaria que son financiados por el estado. En estos centros se desarrollan programas de alimentación escolar sin embargo la cobertura no es para todos niños y al igual que Colombia afronta problemas de bajo rendimiento escolares, existiendo diferentes razones que infieren como; las propias de cada niño (sensorial y emocional), situaciones del entorno familiar, o propias del ámbito escolar. (6)

Estos problemas en salud que afectan la población escolaridad son frecuentes como en cualquier ciudad de país. Sin embargo, no han sido medidos con anterioridad y no se han e analizado las posibles asociaciones causales de estas variables de edad, genero, nivel de actividad física, predisposición genética entre otras en los escolares de la ciudad de Neiva.

El presente trabajo describe la magnitud de la prevalencia de bajo peso, sobrepeso y obesidad en España y factores de riesgo a partir de los datos recolectados mediante un

estudio de corte transversal prospectivo y la aplicación de cuestionarios y herramientas en la población infantil de las escuelas públicas de la ciudad de Neiva.

### **I. Materiales y método.**

Se realizó un estudio descriptivo prospectivo de corte transversal componentes principales para la valoración de parámetros antropométricos y la identificación de desnutrición, bajo peso y obesidad en la población de escolares.

La población, niños y niñas de primero, tercero y quinto grado de primaria pertenecientes a 4 instituciones educativas publicas ubicadas en cuatro comunas de la ciudad de Neiva y que fueron seleccionadas de acuerdo con la zona (2 zona periférica y 2 de zona céntrica) de manera intencional con previa aprobación de la Secretaría de Educación Municipal.

Un total de 423 niños de ambos sexos fueron incluidos en el estudio, con edades comprendidas entre los seis y los catorce años. En todos los casos se solicitó la autorización y consentimiento a cada niño, además del permiso otorgado por el Ente Territorial y los Rectores de las instituciones educativas participantes en el estudio.

El peso corporal se determinó sobre una balanza electrónica, con grado de precisión entre 100 gramos. La altura se midió en un tallímetro con grado de precisión de 0,1 cm. Ambas medidas se efectuaron de acuerdo con las recomendaciones del “Protocolo para la toma y registro de medidas antropométricas (10). Con estos datos se calculó el IMC (peso [kg] / talla al cuadrado [m<sup>2</sup>]). Para determinar el porcentaje de niños con bajo peso para la edad, sobrepeso y obesidad infantil se usaron los puntos de corte por edad propuestos por “Indicadores antropométricos, patrones de referencia y puntos de corte para la clasificación antropométrica del estado nutricional de niñas, niños y adolescentes menores de 18 años (11, 12).

Para evaluar y cuantificar el nivel de actividad física se aplicó un cuestionario preestablecido y el modo de obtención de las respuestas fue por entrevista directa a cada niño y se solicitó al estudiante que describiera las actividades que realizan con una duración superior a 15 minutos incluyendo deporte, juegos y actividades de la vida diaria. Lo anterior pretendía identificar aspectos de la actividad física realizada durante los tiempos libres y para cuantificarlos mediante una escala de cinco niveles (0= Nunca, 1= 1-2 veces, 2= 3-4 veces, 3= 5-6 veces, 4= 7 y más veces), de acuerdo a la frecuencia semanal con que fue realizada la actividad. (13)

Adicional durante la encuesta se identificaron junto con otras actividades los cinco “Niveles graduales del modelo convencional de la actividad física” (Inactivo, poco activo, moderadamente activo, muy activo y extremadamente activo). El modelo para cada nivel engloba el transporte personal y las actividades escolares y de ocio. El “nivel” resultante es un valor de medición compuesto de las actividades realizadas (tipo de actividad), la frecuencia, la intensidad (Leve, moderado, vigoroso) y la duración. (14).

Para la caracterización de los diferentes niveles por comunas, se utilizó como criterio la institución donde cursaban estudios. Los estudiantes de las instituciones sobre el perímetro urbano fueron categorizados como “Zona periférica” y las instituciones del interior de la ciudad fueron considerados “Zona Céntrica”.

Además, fueron incluidas variables como predisposición genética, género, número de hermanos, escolaridad.

Durante el análisis, se aplicaron estadísticas descriptivas con el fin de evaluar la normalidad de la distribución, el control de sesgos y para una mejor comprensión de los resultados, fueron expresados en tablas de las variables observadas. Se realizó análisis univariado, bivariado y para la identificación de posible asociación causal se realizó una distribución de la clasificación del peso según el índice de masa corporal IMC y las variables independientes; la edad, el sexo, zona, tipo, nivel y frecuencia de actividad física, ajustando el efecto de posibles variables de confusión y se utilizó el modelo de regresión logística multivariado.

Para observar el efecto del trastorno antropométrico con el nivel de escolaridad, se tomó como variables independientes el bajo peso, sobrepeso y la obesidad y como variables dependientes la relación de Edad/escolaridad (Acorde y no acorde para la edad) con el fin de identificar alguna posible asociación. Se generaron modelos adicionales analizando por separado a los escolares del sexo femenino y masculino, buscando otros factores asociados. La significancia estadística fue considerada cuando se obtuvo un  $p < 0,05$ . Los cálculos estadísticos fueron realizados con el programa EPI-INFO versión 7.2.1 de CDC de Atlanta.

## **II. Resultados.**

Un total de 423 escolares entre niños y niñas fueron evaluados, 51,3% pertenecían al sexo femenino y 48,7% al masculino siendo una población homogénea en cuanto a la cantidad de la población estudiada y la distribución de las edades del grupo de niños y

niñas del estudio. En cuanto a los grupos por edades, se observa una tendencia a ser mayor entre las edades de ocho y once años (ocho años = 18.9%, nueve años = 15.8%, diez años = 18% y once años = 19.1%) y este comportamiento poblacional fue similar en todas las escuelas que participaron en el estudio. Tabla 1.

Respecto al indicador de peso en la infancia, se evidencia que la prevalencia de bajo peso fue de 5,2%, sobrepeso 15,1% y obesidad 10,2%. Referente al nivel de actividad física se observa una prevalencia alta de estudiantes clasificados como inactivos 33,6% y poco activos en un 13,5%. Tabla 1.

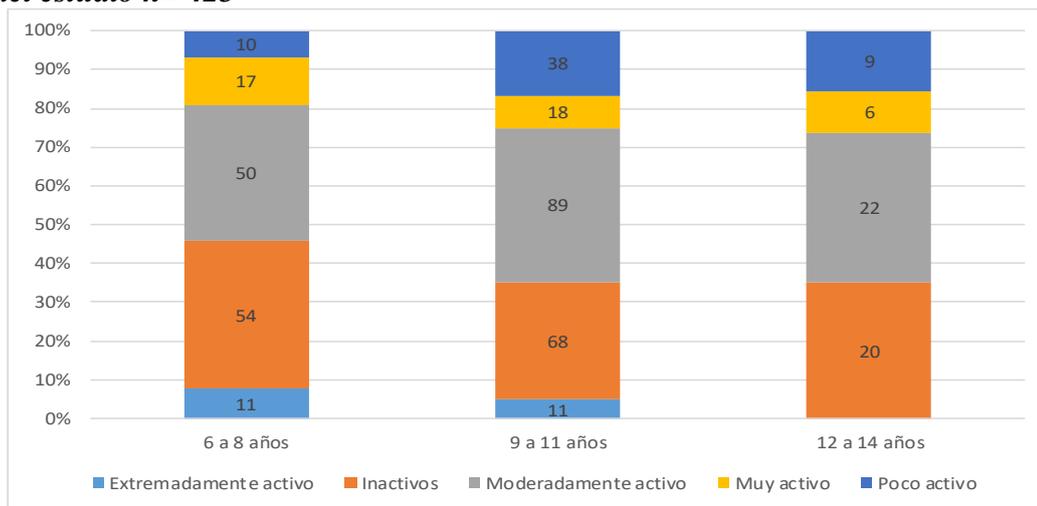
**Tabla 1. Caracterización de la población de escolares de estudio n= 423**

Variable	n	%
<b>Sexo</b>		
Niños	206	48,7
Niñas	217	51,3
<b>Edad (años)</b>		
Seis	29	6,9
Siete	33	7,8
Ocho	80	18,9
Nueve	67	15,8
Diez	76	18,0
Once	81	19,1
Doce	25	5,9
Trece	24	5,7
Catorce	8	1,9
<b>Zona escolar</b>		
Zona centrica	114	27,0
Zona Periférica	309	73,0
<b>Estado nutricional (IMC)</b>		
Peso adecuado	294	69,5
Bajo peso	22	5,2
Sobrepeso	64	15,1
Obesidad	43	10,2
<b>Nivel de actividad física</b>		
Extremadamente activo	22	5,2
Muy activo	41	9,7
Moderadamente activo	161	38,0
Poco activo	57	13,5
Inactivos	142	33,6
<b>Total</b>	<b>423</b>	<b>100</b>

*Fuente. Estudio Determinantes Sociales e Inequidades en Salud*

Al comparar la actividad física en los diferentes grupos de edad, se observa que los niños y niñas desarrollan muy poca actividad física y también se identifica que esta tendencia es mayor a medida que aumenta la edad, como se muestra en la gráfica 1, todos los grupos de edad tienen un porcentaje de estudiantes “Inactivos” y “moderadamente activos” que supera el 60% en cada uno de estos grupos.

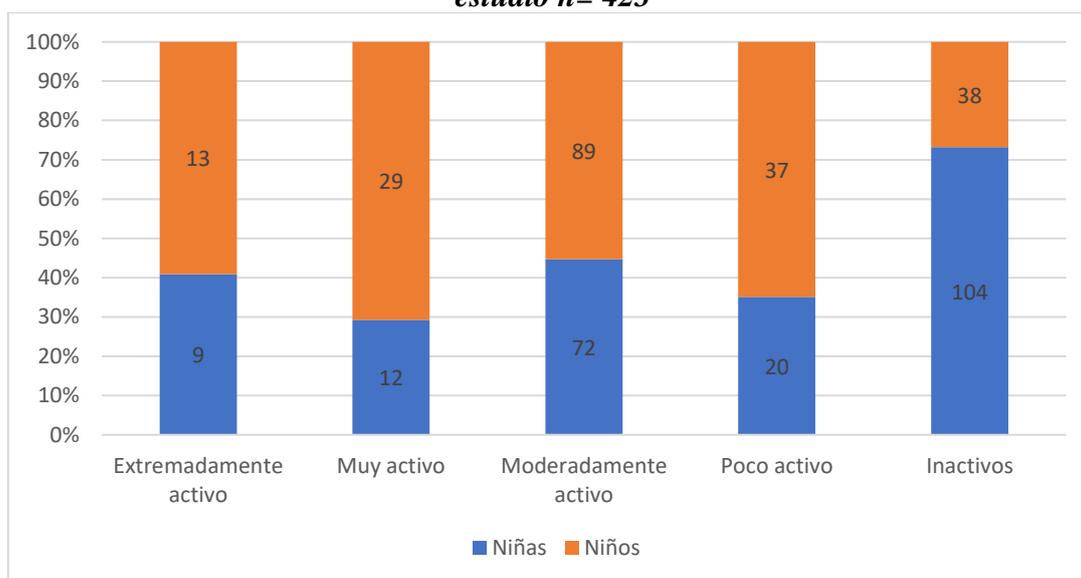
**Gráfica 1. Nivel actividad física y grupo de edades en la población de niños y niñas del estudio n= 423**



Fuente. Estudio Determinantes Sociales e Inequidades en Salud

En cuanto a los niveles de actividad física con el sexo, se observa que en el grupo de inactivos prevalece más el sexo femenino en un 73%. Caso contrario ocurre con el grupo de la población muy activa que prevalece el sexo masculino en un 70%.

**Gráfica 2. Nivel actividad física y variable sexo en la población de niños y niñas del estudio n= 423**



Fuente. Estudio Determinantes Sociales e Inequidades en Salud

Respecto al número y tipo de actividades que desarrollan los niños y niñas en el tiempo libre, se observa que los niños desarrollan mayor actividad en el tiempo libre respecto a las niñas, lo cual está relacionado con los resultados encontrados con el nivel de actividad física en donde se observó que los niños son más activos que las niñas. En los niños el 76,2% desarrollan al menos una actividad en el tiempo libre y las niñas en un 50%. El tipo de actividad que mayor desarrollan en el tiempo libre es el fútbol y es la mayor actividad en ambos sexos (19,4% niñas y 76,4% en niños). Otros tipos de actividades que son frecuentes los juegos varios los cuales hacen parte de juegos tradicionales y rondas infantiles como “El escondite”, “la lleva” que también demandan un esfuerzo físico de saltar o correr. Solo el 3,8% (n= 16) de los estudiantes realiza más de una actividad en el tiempo libre, estas actividades ocurren en mayor frecuencia en el grupo de niños y están relacionados con deportes cotidianos como fútbol, baloncesto, montar bicicleta, danza, entre otros. Tabla 2

**Tabla 2. Número y tipo de actividades con mayor desarrollo en el tiempo libre en la población estudio**

Variable	Niñas	%	Niños	%	n	%
<b>Ninguna actividad</b>	104	47,9	38	18,4	142	33,6
<b>Solo una actividad tiempo libre</b>						
Fútbol	21	19,4	120	76,4	141	53,2
Juegos varios	21	19,4	4	2,5	25	9,4
Educacion fisica	8	7,4	9	5,7	17	6,4
Danzas	11	10,2	4	2,5	15	5,7
Natación	12	11,1	3	1,9	15	5,7
Patinaje	13	12,0	1	0,6	14	5,3
Bicicleta	5	4,6	6	3,8	11	4,2
Trotar	6	5,6	5	3,2	11	4,2
Baloncesto	7	6,5	1	0,6	8	3,0
Gimnasio	2	1,9	1	0,6	3	1,1
Tennis	1	0,9	1	0,6	2	0,8
Taekondo	0	0,0	2	1,3	2	0,8
Voleibol	1	0,9	0	0,0	1	0,4
<b>Total</b>	108	49,8	157	76,2	265	62,6
<b>Más de una actividad en tiempo libre</b>						
Fútbol/ Baloncesto	0	0,0	4	36,4	4	25,0
Juegos varios/ Bicicleta	1	20,0	2	18,2	3	18,8
Fútbol/ Bicicleta	0	0,0	3	27,3	3	18,8
Danzas/ Baloncesto	1	20,0	0	0,0	1	6,3
Danzas/ Natacion	1	20,0	0	0,0	1	6,3
Trotar/ Pesas	0	0,0	1	9,1	1	6,3
Danzas/ Patinaje	1	20,0	0	0,0	1	6,3
Fútbol/ Natacion	0	0,0	1	9,1	1	6,3
Futbol/ Patinaje	1	20,0	0	0,0	1	6,3
<b>Total</b>	5	2,3	11	5,3	16	3,8
<b>Total general</b>	<b>217</b>		<b>206</b>		<b>423</b>	

Fuente. Estudio Determinantes Sociales e Inequidades en Salud

La predisposición genética, es decir, de tener un familiar con obesidad o sobrepeso en la población de estudio fue del 21,5% siendo más prevalente en niños con 23,8%. En toda la población se observa que la predisposición es mayor en primer grado de consanguinidad (Padre, madre). Tabla 3.

**Tabla 3. Predisposición genética en la población de estudio**

Variable	Niñas	%	Niños	%	n	%
No	175	80,6	157	76,2	332	78,5
Madre	15	6,9	12	5,8	27	6,4
Madre y abuelos	2	0,9	2	1,0	4	0,9
Padre	14	6,5	13	6,3	27	6,4
Padre y madre	4	1,8	13	6,3	17	4,0
Padre y abuelos		0,0	1	0,5	1	0,2
Abuelos	3	1,4	5	2,4	8	1,9
Tío o primos	2	0,9	2	1,0	4	0,9
Padre, tíos y primos	1	0,5		0,0	1	0,2
Madre, tíos y primos		0,0	1	0,5	1	0,2
Abuelos, tíos y primos	1	0,5		0,0	1	0,2
<b>Total general</b>	<b>217</b>	<b>100</b>	<b>206</b>	<b>100,0</b>	<b>423</b>	<b>100,0</b>

Fuente. Estudio Determinantes Sociales e Inequidades en Salud

Al analizar la variable predisposición genética con la clasificación de peso encontrada en los niños y niñas del estudio, se observa que el 28,2% (n= 18) de escolares con sobrepeso y el 44% (n=19) de escolares con obesidad tenían al menos un familiar (madre, padre, abuelo, tío o sobrino) con estos mismos antecedentes. Además, en ambos grupos de niños y niñas con estos trastornos se observó que fue más frecuente encontrar este antecedente en los padres y madres. Tabla 4

**Tabla 4. Predisposición genética en la población de estudio con**

	Riesgo sobrepeso		Obesidad	
	n	%	n	%
No sobrepeso/obesidad en familiares	46	71,9	24	55,8
Madre	7	10,9	4	9,3
Madre y abuelos	1	1,6	1	2,3
Padre	5	7,8	6	14,0
Padre y madre	2	3,1	8	18,6
Padre y abuelos	1	1,6		0,0
Abuelos	1	1,6		0,0
Tío o primos		0,0		0,0
Padre, tíos y primos	1	1,6		0,0
Madre, tíos y primos		0,0		0,0
Abuelos, tíos y primos		0,0		0,0
<b>Total general</b>	<b>64</b>	<b>100,0</b>	<b>43</b>	<b>100,0</b>

Fuente. Estudio Determinantes Sociales e Inequidades en Salud

El análisis de la edad del estudiante si es acorde al grado de escolaridad, se observa que en el grupo de los niños el 28% de los casos no fue acorde la edad con el grado de escolaridad. Tabla 5

**Tabla 5. Relación del grado de escolaridad con la edad del estudiante**

Variable	Niñas	%	Niños	%	n	%
Acorde	172	79,3	148	72	320	76
No acorde	45	20,7	58	28	103	24
<b>Total general</b>	<b>217</b>	<b>100</b>	<b>206</b>	<b>100,0</b>	<b>423</b>	<b>100,0</b>

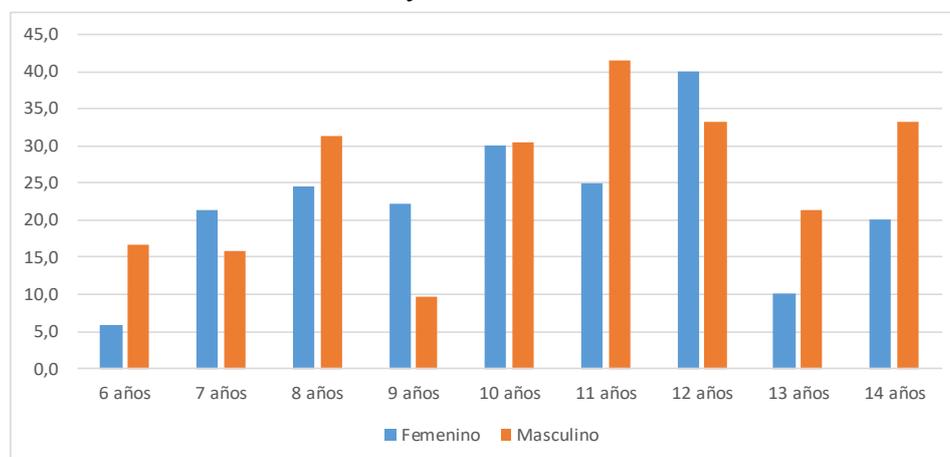
*Fuente. Estudio Determinantes Sociales e inequidades en Salud*

La prevalencia de sobrepeso y la obesidad según el sexo de la población del estudio fue mayor en el grupo de niños (sobrepeso 16,5% y obesidad 10,7%) con respecto a las niñas (sobrepeso 13,8% y obesidad 9,7%) a pesar de mantener mayor actividad física. Tabla 6.

En los resultados se observan que las prevalencias de sobrepeso entre los grupos de edad tienden al aumento después de los ocho años siendo mayor esta tendencia en los once años 23, % y doce años 28%, contrario a la prevalencia de obesidad donde se muestra un decrecimiento progresivo después de los once años y cuyas prevalencias mayores de obesidad se encuentra en los seis, siete, ocho y diez años respectivamente. Tabla 6

También se observa que la prevalencia de sobrepeso y obesidad es mayor en el grupo de edades de 10 años (30,6% niños y 30% niñas), 11 años (41,5% niños y 25% niñas) y 12 años (33,3% niños y 40% niñas) con tendencia a ser mayor esta prevalencia en el sexo masculino Grafica 3.

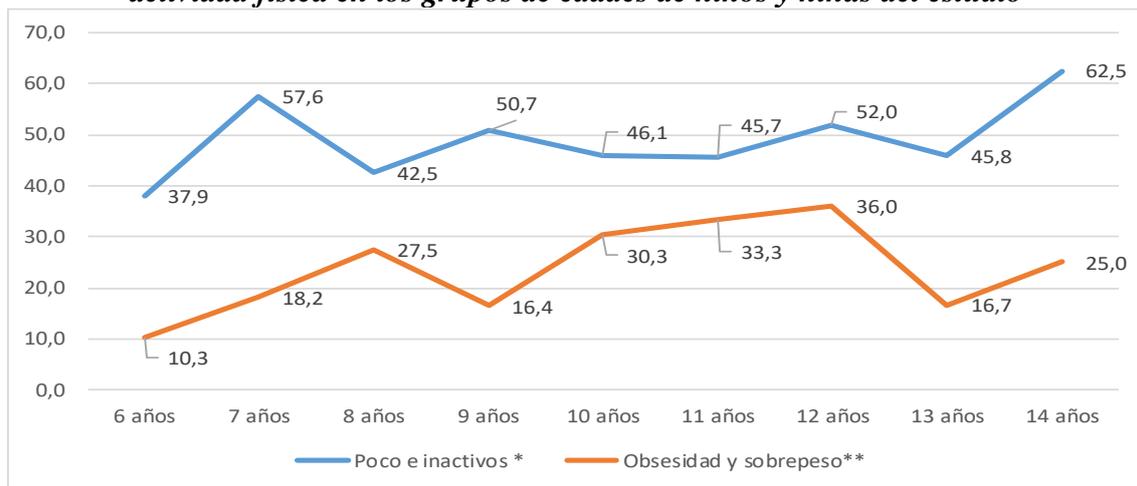
**Gráfica 3. Prevalencia de sobrepeso y obesidad por grupos de edad en la población de niños y niñas del estudio**



*Fuente. Estudio Determinantes Sociales e inequidades en Salud*

Al comparar las prevalencias de sobrepeso y obesidad con el nivel de inactividad y poca actividad física en cada una de las edades de los escolares, se observa que ambas tendencias son directamente proporcionales. Es decir, que durante el transcurrir de los años de la etapa escolar se observa que los niños y niñas disminuyen la actividad física y también aumenta el sobrepeso y obesidad. (Gráfica 3).

**Gráfica 4. Comparación de obesidad, sobrepeso con niveles de poca y ninguna actividad física en los grupos de edades de niños y niñas del estudio**



Proporción por grupo de edad\*. Prevalencia de sobrepeso y obesidad por grupo de edad\*\*.

Se realizó un análisis de regresión logística para la identificación de posibles factores de riesgo relacionados con bajo peso, sobrepeso y obesidad. En el análisis fueron incluidas las variables de sexo, edad, zona escolar, nivel de actividad física y la predisposición genética en los grupos. En los resultados de sexo, los niños a pesar de tener una mayor prevalencia de sobrepeso y obesidad con respecto a las niñas no hubo diferencias significativas riesgo de presentar sobrepeso (OR: 1,23 IC95%: 0,70-2,17) u obesidad (OR: 1,12 IC95%: 0,57 - 2,19). Tabla 6

En los grupos de edad de acuerdo con los resultados fue mayor la prevalencia presentar sobrepeso y obesidad cuando se tenía mayor edad. El análisis de regresión logística muestra que ningún grupo de edad fue considerado un factor de riesgo para sobrepeso y obesidad, con excepción en el grupo de once años que tenía relación al sobrepeso (OR: 2,02; IC95%: 1,06 – 3,84). La variable “zona escolar” al aplicar regresión logística, no demostró diferencias significativas de ser factor de riesgo para sobrepeso ni obesidad. Tabla 6

Al comparar el nivel de actividad en los grupos de Sobrepeso y obesidad, se demostró que las variables “poca actividad” e “inactividad”, representan un riesgo alto

para presentar sobrepeso (OR: 3,15; IC95%: 1,71 - 5,84) y obesidad (OR: 2,88; IC95%: 1,39 - 6,03). Contrario a lo anterior expuesto, los niveles de actividad física moderados y altos tienden a ofrecer un papel protector para disminuir el riesgo de sobrepeso (OR: 0,4; IC95%: 0,20 - 0,79) y obesidad (OR: 0,12; IC95%: 0,01 - 0,85). Tabla 6

Respecto a la predisposición genética, el riesgo de padecer sobrepeso u obesidad teniendo un familiar con obesidad fue estadísticamente significativo en el grupo de niños y niñas con obesidad (OR: 3,39; IC95%: 1,68 - 6,83). Tabla 6

En el análisis de regresión logística de bajo peso se observan resultados significativos en categorías de las variables de zona escolar, nivel de actividad física y la edad. Siendo la zona céntrica con mayor riesgo de bajo peso 10,2% (OR: 3,52; IC95%: 1,37 - 9,09), el grupo de extrema actividad física 12,6% (OR: 3,52; IC 95%: 1,37 - 9,09) y en el grupo de edades, los escolares de siete años 15,1% y nueve años con 10,4%. Tabla 6

**Tabla 6. Regresión logística de factores asociados al sobrepeso y obesidad la población de estudio**

Variable	Sobrepeso				Obesidad				Bajo peso			
	%	OR	(IC 95%)	p	%	OR	(IC 95%)	p	%	OR	(IC 95%)	p
<b>Sexo</b>												
Niñas	13,8	0,81	(0,46 - 1,43)	0,44	9,7	0,9	(0,46 - 1,76)	0,73	4,1	0,64	(0,25 - 1,65)	0,31
Niños	16,5	1,23	(0,70-2,17)	0,44	10,68	1,12	(0,57 - 2,19)	0,73	4,3	1,56	(0,61 - 4,05)	0,31
<b>Edad (años)</b>												
Seis	0,0	::	::	::	10,34	1,02	(0,23 - 3,76)	0,97	6,9	1,39	(0,0 - 6,64)	0,67
Siete	6,1	0,34	(0,05 - 1,52)	0,129	12	1,24	(0,35 - 3,97)	0,69	15,1	3,92	(1,17 - 12,4)	0,007*
Ocho	16,3	1,10	(0,54 - 2,25)	0,75	11,3	1,15	(0,49 - 2,64)	0,72	5	0,95	(0,26 - 3,1)	0,92
Nueve	10,4	0,61	(0,24 - 1,48)	0,24	6	0,52	(0,15 - 1,58)	0,21	10,4	2,65	(0,93 - 7,31)	0,03*
Diez	15,8	1,06	(0,51 - 2,20)	0,85	14,5	1,67	(0,75 - 3,65)	0,16	2,6	0,44	(0,07 - 2,02)	0,26
Once	23,5	2,02	(1,06 - 3,84)	0,02*	10	0,96	(0,39 - 2,27)	0,92	1,2	0,19	(0,01 - 1,37)	0,07
Doce	28,0	2,33	(0,84 - 6,24)	0,06	8	0,76	(0,12 - 3,5)	0,71	0	::	::	::
Trece	16,7	1,13	(0,31 - 3,67)	0,82	0	::	::	::	0	::	::	::
Catorce	0,0	::	::	::	6	3	(0,41 - 17,4)	0,16	12,5	2,68	::	0,34
<b>Zona escolar</b>												
Zona centrica	14,0	0,89	(0,46 - 1,7)	0,70	7	0,59	(0,24 - 1,38)	0,19	10,5	3,52	(1,37 - 9,09)	0,002*
Zona Periférica	15,5	1,13	(0,59 - 2,18)	0,70	11	1,69	(0,72 - 4,1)	0,19	3,2	0,28	(0,11 - 0,73)	0,002
<b>Nivel de actividad física</b>												
Muy y extremadamente activo	7,9	0,44	(0,15 - 1,20)	0,08*	2	0,12	(0,01 - 0,85)	0,01*	12,6	4,52	(1,63 - 12,32)	0,0005*
Moderadamente activo	8,7	0,40	(0,20 - 0,79)	0,003*	7,4	0,6	(0,28 - 1,26)	0,14	3,1	0,46	(0,15 - 1,37)	0,12
Poco activo e inactivos	22,6	3,15	(1,71 - 5,84)	0,00005*	15	2,88	(1,39 - 6,03)	0,001*	4,5	0,77	(0,30 - 1,97)	0,55
<b>Predisposición genética</b>												
Si	28	1,53	(0,80 - 2,91)	0,16	44	3,39	(1,68 - 6,83)	0,0001*				

Fuente. Estudio Determinantes Sociales e Inequidades en Salud

Se aplicó el modelo de regresión logística, donde se analizó variables como la frecuencia con que se realizan las actividades en la semana. Actividades diferentes en tiempo libre con los diferentes tipos de alteraciones antropométricas, se observa que no expresan ningún factor de riesgo para obesidad, sobrepeso y bajo peso excepto cuando el ejercicio demanda siete y más veces la frecuencia en la semana (OR: 3,52; IC95%: 1,28 – 9,48). Tabla 7.

**Tabla 7. Frecuencia de actividad semanal, actividades diferentes en tiempo libre con obesidad, sobrepeso y bajo peso**

Variable	Sobrepeso				Obesidad				Bajo peso			
	%	OR	(IC 95%)	p	%	OR	(IC 95%)	p	%	OR	(IC 95%)	p
<b>Frecuencia actividades semana</b>												
Nunca	17	1,34	(0,74 - 2,41)	0,3	8,4	0,74	(0,35 - 1,57)	0,4	5,6	1,14	(0,43 - 2,98)	0,31
1 a 2 veces	0	::	::	::	0	::	::	::	0,0	::	::	::
3 a 4 veces	16,2	1,14	(0,64 - 2,02)	0,63	12	1,38	(0,70 - 271)	0,31	2,4	0,32	(0,09 - 1,04)	0,06
5 a 6 veces	17	1,17	(0,48 - 2,78)	0,7	17	0,55	(0,22 - 1,34)	0,15	4,2	0,79	(0,12 - 3,68)	0,75
7 y más	7,8	0,43	(0,15 - 1,18)	0,076	4,7	0,09	(0,19 - 1,38)	0,11	12,5	3,52	(1,28 - 9,48)	0,004*
<b>Actividades diferentes en tiempo libre</b>												
Ninguna actividad	17,0	1,23	(0,68 - 2,20)	0,46	8,4	0,74	(0,35 - 1,57)	0,4	5,6	1,14	(0,43 - 2,98)	0,77
Solo una actividad	14	0,83	(0,47 - 1,46)	0,48	10	0,98	(0,49 - 1,94)	0,94	5,6	1,25	(0,48 - 3,34)	0,62
Mas de una actividad	15,0	1,00	(0,33 - 2,87)	0,99	18	2,12	(073 - 5,85)	0,11	0,0	::	::	::

Fuente. Estudio Determinantes Sociales e Inequidades en Salud

No se observaron diferencias significativas de los trastornos de sobrepeso, obesidad y bajo peso al compararlo con la edad no acorde al grado escolar. Tabla 8

**Tabla 8. Frecuencia de actividad semanal, actividades diferentes en tiempo libre con obesidad, sobrepeso y bajo peso**

Variable	Edad no acorde al grado escolar			
	%	OR	(IC 95%)	p
Normal	24,1	0,97	(0,58 - 1,61)	0,88
Bajo peso	27,3	1,18	(0,40 - 3,31)	0,74
Riesgo sobrepeso	29,7	1,38	(0,73 - 2,58)	0,28
Obesidad	16,3	0,58	(0,23 - 1,41)	0,19

Fuente. Estudio Determinantes Sociales e Inequidades en Salud

### III. Discusión.

En Colombia son pocos los estudios que se han realizado sobre los trastornos de bajo peso, sobrepeso y obesidad, aún en la Ciudad de Neiva no se han publicado trabajos relacionados con este evento de interés en la Salud Pública de la población infantil. El presente diseño muestra la prevalencia de bajo peso, sobrepeso y obesidad como

trastornos antropométricos en la población de niños y niñas de las instituciones públicas en la ciudad de Neiva. Además, quiere presentar la posible asociación causal con factores de riesgo como el sexo, la edad, la frecuencia, tipo y nivel de actividad física en la población de estudiantes de estas instituciones. Los resultados demuestran que estos trastornos tienen una prevalencia marcada aproximadamente uno de cada cuatro niños en edad escolar tiene sobrepeso u obesidad (25%), esta prevalencia fue más marcada que el bajo peso. Estos resultados fueron acordes con la literatura en donde uno de cada tres niños presenta esta alteración en poblaciones como América Latina (15, 25) y en España y otros países Europeos que además está relacionado a clases sociales menos favorecidas y menos educación. (20, 21) Sin embargo, existe en la literatura informe de estudios en América Latina que la prevalencia de sobrepeso y obesidad tanto en Argentina (7,3%), Bolivia (6,5%), Brasil (4,9%), Chile (7%) y Colombia (2,6%), con valores menos prevalentes a lo encontrado en el presente estudio. (17, 18, 19). Es preocupante que los resultados no solamente de este estudio sino de muchos es la tendencia de aumento de la obesidad a todos los sectores sin exclusión alguna en todos los países. (16) Según estudios y el informe de la OMS, el aumento mundial del sobrepeso y la obesidad infantil es atribuible a varios factores, tales como; el cambio dietético mundial hacia un aumento de la ingesta de alimentos hipercalóricos con abundantes grasas y azúcares, pero con escasas vitaminas, minerales y otros micronutrientes saludables principalmente en países más pobres y la tendencia a la disminución de la actividad física debido al aumento de la naturaleza sedentaria de muchas actividades recreativas y la creciente urbanización. (15, 22, 23, 24)

No hubo diferencias de riesgo del sexo para presentar bajo peso, sobrepeso y la obesidad. Dicha tendencia también ha sido observada en otros estudios. (15, 27), Sin embargo, hay estudios donde la tendencia de sobrepeso y obesidad fueron más altas en hombres. (25, 26) La prevalencia de obesidad disminuye a medida que la edad se incrementa; en el presente estudio, el grupo etáreo donde se encuentra la mayor prevalencia se ubica la población de seis a diez años de edad (11%). Siendo similar estos resultados a los encontrados en la literatura (15). Sin embargo, la tendencia del sobrepeso persiste en todos los grupos en especial los de edades de 11 a 14 años. Esta situación puede constituir un riesgo en los niños y adolescentes debido a trastornos psicosociales que afectan a casi el 50 por ciento de los obesos destacando la menos sociabilidad, rendimiento escolar y autoestima. (28, 30) Debido a la persistencia de la obesidad en la

adulthood can lead to the risk of suffering chronic diseases and other medical conditions more frequent such as high blood pressure, dyslipidemia, hyperinsulinism and resistance to insulin. (28, 29) All these situations included in the present study can be related to changes in lifestyles and eating habits. (22, 23, 24) There is a higher consumption of foods with a large amount of sugars and saturated fats, for example, fast food at a low cost, industrial drinks, which have become primary foods because the industry has influenced our concept of how we should eat. (24)

In the present study, a strong statistical significance was evidenced between levels of physical activity and overweight and obesity. In the logistic regression analysis, it was demonstrated that a lower level of physical activity is associated with a higher risk of overweight and obesity. The group of children with low activity presents a risk of almost three times more of developing obesity and overweight compared to the very active group. Similar results are found in the literature, which shows that there is the same risk in children from six to eleven years with light activities in both sexes. (15, 33) In our study, in addition to the previous, a higher tendency of sedentarism was observed in a 33% of physical inactivity in the whole population and especially in the group of girls. The previous may be associated with the increase of sedentarism during the school stage due to the lack of exercise, since school children spend most of their time watching television or playing video games, which makes them highly vulnerable to developing obesity. (30, 31) It is recommended to perform 60 minutes of moderate to intense physical activity daily, in a cumulative way, during physical education classes, recreation, sports, and before and after school programs, to produce health benefits. (15, 34, 35) Other situations related to sedentarism are that school children do not meet the established criteria for physical activity for this age group, 60 minutes of moderate to intense physical activity daily. (31) All this, combined with the consumption of carbohydrates and fats, further potentiates sedentarism and a higher obesity.

Genetic predisposition was a relevant factor in our study, with a prevalence of 20% in the overweight group, 21% in the obese group and a risk of suffering obesity up to three times higher in the children of parents with this factor. Numerous studies have demonstrated that the predisposition to obesity, and its

condiciones asociadas, son más parecidas entre individuos genéticamente relacionados que en aquéllos no relacionados. (36, 37)

En cuanto a limitaciones presentadas en el estudio, es tener desconocimiento del tipo de alimentación los niños y los tipos de actividades específicas que desarrolla en casa; así como no tener instituciones de educación con nivel socioeconómico alto a fin de comparar las mismas variables y comprobar la existencia o no de posibles asociaciones causales. Aun así, se logró encontrar las diferencias ya presentadas y ha permitido identificar características de los efectos de algunos factores que tienen una relación con el bajo peso sobrepeso y obesidad.

Se concluye que la prevalencia de los trastornos de sobrepeso y obesidad infantil son frecuentes, a cualquier edad y sin excluir el género. Que el bajo nivel de actividad física y la predisposición genética están fuertemente relacionado con el sobrepeso y la obesidad. El sexo femenino tiende a un mayor sedentarismo, pero no se encontraron diferencias significativas como factor de riesgo de sobrepeso y obesidad.

Los hallazgos encontrados en el presente estudio obligan a crear estrategias preferentemente en los programas de educación alimentaria y de práctica de actividad física, donde se refuerce la promoción de la salud, alternativas en la alimentación y fomentar el ejercicio en el tiempo libre de moderado a vigoroso, crear espacios de deporte en los planes curriculares de educación en las escuelas públicas de Neiva. Que los resultados de este trabajo creen conciencia sobre la realidad del sobrepeso y obesidad y motiven a que se realicen estudios poblacionales interdisciplinarios donde se utilicen métodos prospectivos y se incorporen factores demográficos, socioeconómicos, dietarios, actividad física, inequidades en salud para entender la multicausalidad de este problema de Salud Pública.

### **Agradecimientos.**

Se agradece a la Secretaría de Educación Municipal de Neiva por permitirnos ir a cada una de las escuelas que hicieron parte de este estudio. A los Docentes, Coordinadores y Rectores de los centros de educación por dar un espacio de sus labores de academia y paciencia en la recolección de los datos y a las dos Instituciones de Educación Superior; Fundación Universitaria Navarra y Universidad Rey Juan Carlos, por facilitar a un equipo humano que con esfuerzo y dedicación logro la generación de un nuevo conocimiento.

## Bibliografía.

1. World Health Organization. Global Strategy on Diet, Physical Activity and Health. Childhood overweight and obesity.

<http://www.who.int/dietphysicalactivity/childhood/es/>

2. Navarrete M. Pedro J, Velasco G. Juan C, Loayza A. Manuel J, Huatuco C. Zoel A. Anthropometric indicators in two public schools of urban and rural zones in Peru. 2014. Horiz. Med.2015; 15(4)

3. Luz Stella Álvarez Castaño. Los determinantes sociales de la salud: más allá de los factores de riesgo. Rev. Gerenc. Polit. Salud, Bogotá (Colombia) 2009 (17): 69-79

4. Monica Viviana Arias. Estado Nutricional y Determinantes Sociales proximales en Salud asociados en niños menores de 5 años de edad de una población Arhuaca como marco para la orientación de una estrategia de seguridad alimentaria.

5. Alcaldía de Neiva, Perfil Epidemiológico de Neiva-Huila 2014.

[www.alcaldianeiva.gov.co](http://www.alcaldianeiva.gov.co).

6. Bajo rendimiento escolar en Colombia. Ministerio de Educación Nacional. Colombia aprende, *La red del conocimiento*.

[www.colombiaaprende.edu.co](http://www.colombiaaprende.edu.co)

7. Cadavid Castro MA. Cognitive development and nutritional status: a subject of socialdeterminants of health inequities. *Perspectivas en Nutrición Humana*. 2009; 11: 99-103

8. Eduardo Atalah S. Desnutrición, desarrollo psicomotor y rendimiento escolar. Depto. de Nutrición. Fac. de Medicina, U. de Chile

9. Santos D, Assis A, Bastos A, Santos L, Santos C, Strina A, et al. Determinants of cognitive function in childhood: a cohort study in a middle income context. *BMC Public Health*.2008; 8: 202–216

10. BMI is calculated by a program provided by the Centers for Disease Control (Program source: <http://www.cdc.gov/nccdphp/dnpa/growthcharts/sas.htm>)

11. Calvo Elvira. Evaluación del estado nutricional de niñas, niños y embarazadas mediante antropometría. 1a ed. - Buenos Aires: Ministerio de Salud de la Nación, 2009. 144

12. Ministerio de Salud y Protección Social. Resolución 2465 de 2016

<https://ids.gov.co/web/2016/resoluciones/2465.pdf>

13. Prista A, Marques T, Maia J.A.R. Empirical validation of an instrument to measure habitual physical activity in youth from Maputo, Mozambique. Am J Hum Biol. 2000; 12:437- 46

14. Department of Health PA, Health Improvement and Prevention: At Least Five a Week: Evidence on the Impact of Physical Activity and its Relationship with Health.A Report from the Chief Medical Officer.London: Department of Health; 2004

15. Bustamante Alcibíades, Seabra André F. Garganta Rui M., Maia José A. Efectos de la actividad física y del nivel socioeconómico en el sobrepeso y obesidad de escolares, Lima 2005. Rev Peru Med Exp Salud Publica 2007; 24(2): 121-28

16. Jacoby E, Goldstein J, López A, Nuñez E, López T. Social class, family, and life-style factors associated with overweight and obesity among adults in Peruvian cities. Prev Med. 2003; 37(5): 396-405

17. Ministerio de Salud de Perú, Instituto Nacional de Estadística. Encuesta Nacional de Nutrición y Salud (ENNSA 1984). Lima: INE; 1986

18. Tazza R, Bullón L. Obesidad o desnutrición? Problema actual de los niños peruanos menores de 5 años. An Fac Med. 2006;67(3):214-23

19. Pajuelo R. Jaime, Miranda C. Marianella, Campos S. Miguel, Abanto S. Jose. Prevalence of overweight and obesity among children under five years in Peru 2007-2010. Rev. Perú. med. exp. salud pública. 2011; 28(2)

20. Sánchez C. José J, Jiménez M Fidel. Fernández Q. Sánchez Maria J. [Prevalencia de obesidad infantil y juvenil en España en 2012](#). Revista Española de Cardiología, 2013; 66(5): 371-376

21. García G. Emilio, Vázquez L. Maria de los Angeles, Galera M. Rafael, Alias Irene, Martín G. Manuel, Bonillo P. Antonio, Cabrera S. José Eugenio, García E. Isiar, Gómez B. Sara, López R. Encarnación, Muñoz V. Francisco J, Oliva P. Patricia, Ortiz P.

María, Poveda G. Juan, Rodríguez L. Marisa. Rodríguez S. Firma, Ruiz Sánchez Juan, Ruiz T. Lucía, Sáez María I., Salvador Jose, Torrico Sara. [Prevalencia de sobrepeso y obesidad en niños y adolescentes de 2 a 16 años](#). *Endocrinología y Nutrición*, 2013; 60(3): 121-126

22. World Health organization. The world health report 2002. Reducing risks, promoting healthy life. Geneva: WHO; 2002.

23. World Health organization. Obesity: preventing and managing the global epidemic. Geneva: WHO; 1998. Technical report series 894

24. World Health organization. Global Strategy on Diet, Physical Activity and Health Reasons for children and adolescents to become obese. Geneva: WHO; 2017

25. [González R. Guillermina](#), [Villanueva S. Javier](#), [Alcantar R. Victor E. Quintero G. Adrián G.](#) Overweight and obesity in children and adolescents in full time schools Morelos, México. *Nutr Hosp*; 2015; 32(6): 2588-2593

26. [Mladenova Silviya](#), [Andreenko Emiliya](#). *Nutr Hosp*; Prevalence of underweight, overweight, general and central obesity among 8- 15- years old Bulgarian children and adolescents (Smolyan region, 2012-2014). 2015; 31(6): 2419-2427

27. *Must A., Spadano J., Coakley H, Field A, Colditz G, Dietz W. The disease burden associated with overweight and obesity. JAMA. 1999; 282(16): 1523-29*

28. Burrows Argote, Raquel. Childhood and juvenil obesity: health and quality life consequence. *Rev. chil. nutr*; 2000; 27(1):141-8

29. Oliveira M, Cerqueira M, Souza J, Oliveira C. Sobrepeso e obesidade infantil: influência de fatores biológicos e ambientais em Feira de Santana, BA. *Arq Bras Endocrinol Metab*. 2003; 47(2): 144-50

30. García Mérida M, Ruiz Pons M. Ejercicio físico. *Can Ped*. 2009; 33(2):135-7

31. Trejo O Perla M, Chairez Susana J, Mollinedo M. Fabiana E, Lugo B Lilia G. Relation between the physical activity and obesity in school children. *Rev Cubana Med Gen Integr*. 2012; 28 (1)

32. Del Hoyo-Lora M, Sañudo-Corrales B. Composición corporal y actividad física como parámetros de salud en niños de una población rural de Sevilla. *Rev Int Cienc Deporte*. 2007; 3(6):52-62.

33. Bustamante A, Caballero L, Quispe S, Rodríguez G, Enciso N, Rosas C, et al. Crecimiento somático, coordinación motora y actividad física en escolares del nivel primario: Implicancias para la educación física. Lima: Deporte y Salud; 2005.

34. Strong R, Malina C, Blimkie S, Daniels R, Dishman B, Gutin A, et al. Evidence based physical activity for schoolage youth. *J Pediatr*. 2005; 146(6): 732-37

35. Ara Ignacio, Rodríguez Germán V, Moreno Luis A, Gutin Bernard, Casajus J.A. La obesidad infantil se puede reducir mejor mediante actividad física vigorosa que mediante restricción calórica. *Apunts. Medicina de l'Esport*. 2009; 44 (163): 111-118

36. Loos RJF, Bouchard C. Obesity is it a genetic disorder? *J Intern Med*. 2003; 254: 401-25

37. Tejeiro Maria Elizabeth. Genética de obesidad. *Bol Med Hosp Infant Mex*. 2008; 65: 441-50

#### 4. RECENSIONES:

**PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., y MARTÍN DE LA GUARDIA, R. (Directores), La integración europea e iberoamericana. Actualidad y perspectivas en el Siglo XXI, Editorial Aranzadi, ISBN: 978-84-9177-890-5, Navarra, 2018.**

Elena C. Díaz Galán

El estudio de los modelos comparados de integración resulta imprescindible y, sobre todo, se hace necesario para conocer los principales rasgos que definen al fenómeno de la integración en su conjunto y, en particular, a los distintos esquemas de integración que se han puesto en marcha en el planeta. Ello debe hacerse desde distintas perspectivas, no sólo en óptica exclusivamente jurídica sino, también, con una visión más amplia de las ciencias políticas. Éste es el caso del trabajo sobre el que se hace la presente recensión. En realidad, en este trabajo se nos delimitan, con bastante precisión, algunos de los elementos que configuran aspectos fundamentales de la integración que se dan en Europa y en América Latina y se nos ofrece, así, la situación actual en la que se encuentran algunos esquemas de integración y cuáles son los elementos que seguramente los definirán en el futuro. La obra, que está bien ordenada, proporciona una visión amplia del fenómeno de la integración y, en ocasiones, penetra en situaciones particulares que se producen en el desarrollo de esta realidad cada vez más relevante en el orden internacional. La comparación entre la integración en Europa y América es acertada porque permite detectar elementos comunes pero, también, algunas diferencias sustanciales que es muy necesario tener en cuenta.

La sistemática de la obra responde a tres Partes y dieciocho Capítulos en los que se desgranar cuestiones de distinto tipo pero que tienen como hilo común establecer un nexo entre diferentes esquemas de integración que acontecen en Europa, el caso de la Unión Europea, y algunos procesos de integración latinoamericanos, en concreto con especial incidencia en MERCOSUR. Una visión así contribuye a delimitar los elementos comparativos y a determinar, en su caso, aquellos rasgos que, en verdad, deben definir al fenómeno de la integración con independencia del lugar en el que se produzca y las modalidades que adopte. En esencia, ha sido una buena elección poner de relieve las eventuales convergencias entre los sistemas de estos esquemas de integración porque se

contribuye mucho a enriquecer las posiciones que se deben mantener sobre la integración en su conjunto.

Por esto, en la primera Parte se incluyen nueve trabajos que abordan la integración, normalmente con un carácter general, señalando los perfiles que la delimitan en las relaciones internacionales y en su funcionamiento como factor decisivo de las relaciones sociales en el espacio europeo y latinoamericano. En esta línea, cabría situar los análisis que realiza M<sup>a</sup> Luisa Martínez de Salinas Alonso sobre el contexto histórico de las iniciativas de integración en América que resultan de interés y Ricardo Martín de la Guardia sobre el futuro de Europa a la luz de las posiciones nacionalistas y populistas. Y el estudio sobre la integración económica en el periodo de crisis en el que se encuentran las dos regiones, como lo realiza Ángel de los Ríos Rodicio. Pero también, se realizan enfoques que comienzan a establecer un marco comparativo -bien como lo hace Guillermo A. Pérez Sánchez observando los esquemas de integración en América en perspectiva europea, lo que realmente aporta connotaciones básicas que deben tenerse en cuenta o -bien desde el estudio de la “supranacionalidad” tanto en la Unión Europea como en Mercosur, como lo hace Dámaso Javier Vicente Blanco. Por si fuera poco, se incluyen algunas visiones más particulares, pero de sumo interés como las que se centran en la cooperación entre bloques: financiación de la Unión Europea a Estados de MERCOSUR, por Sara González Fernández y, asimismo, la cooperación europea en el caso de Centroamérica por Sara Maroto Pérez y, en perspectiva de derechos humanos, la comparación entre la labor del Consejo de Europa y Mercosur que realiza Luis Domínguez Castro. Por último, un trabajo más específico aborda una cuestión central en todo esquema de integración que, en este caso, se centra en la “moneda-cesta” en el caso de MERCOSUR, realizado por Juan Mascareñas Pérez-Iñigo.

Se opta, con buen criterio, por abordar la integración en perspectiva americana en la Segunda Parte, en la que se incluyen siete estudios que, en ningún caso, olvidan la estrecha relación que se debe mantener, en función del contenido de la obra, con el proceso de integración europea. Así, Luz Cristiano Torres aborda, con intensidad, las relaciones entre la integración latinoamericana y europea en un dilatado periodo de tiempo, lo que se complementa con un buen estudio de Norberto Consani que busca las aproximaciones y lejanías entre MERCOSUR y la Unión Europea. Estos sólidos trabajos nos dan una idea de los métodos comparativos que debemos utilizar en el análisis del fenómeno de la integración, que se aprecian con naturalidad en los vínculos entre la

integración europea y latinoamericana. En esta línea, se dedica un trabajo, de José Antonio Musso, a comparar los sistemas de protección de los derechos humanos en MERCOSUR y en la Unión Europea, lo que siempre supone un esfuerzo, de agradecer, por aunar realidades distintas, al menos en perspectiva normativa.

Pero, también, se realizan algunos trabajos específicos sobre MERCOSUR que, en cuanto esquema de integración de alcance subregional en América, siempre ha suscitado un relevante interés en la doctrina científica. En particular, interesan las reflexiones de Alfredo Mario Soto sobre el control de integracionalidad en el MERCOSUR que pueden ser aplicables a otros esquemas de integración con lo que se penetra en uno de los temas que definen la integración en la actualidad. Asimismo, Carolina Romano destaca la dimensión ambiental del MERCOSUR, campo que, en ocasiones, no ha recibido la atención que le corresponde y que adquiere, cada vez, más interés en términos de desarrollo sostenible. Más allá de MERCOSUR, esta Parte también dedica alguna atención, a través del trabajo de Hugo Mendoza Martínez, a la integración suramericana que no sólo tiene un alcance regional, sino que, además, ha adquirido en los primeros años del nuevo siglo una importancia capital a efectos de integración, centrándose en el caso de Paraguay. Más específico es, sin embargo, el trabajo de Alejandro Safarov sobre el caso Zicosur que supondría una integración “reforzada” en el Centro Oeste de América del Sur. En realidad, todos estos trabajos son útiles para establecer modelos de comparación entre esquemas de integración que, aunque son distintos y responden a causas diferentes, no obstante, no dejan de tener elementos comunes e, incluso, compartidos.

La opción de los directores de la obra ha sido situar dos trabajos en la Tercera Parte que, en verdad, como se dice “están al margen de la integración” pero que resultan apreciables en una obra de este tipo. Se trata de dos visiones particulares, también en un marco comparativo, lo que hace que no nos apartemos del contexto propio y sistemático del trabajo. Por un parte, Sara Núñez de Prado Clavell, en un muy interesante análisis, confronta la realidad de México con la integración americana pero, también, con la integración en Europa. Por otra parte, Mauricio Rubilar Luengo pone los énfasis en las visiones pragmáticas de la integración partiendo de la situación de Chile y su relación, siempre “esquiva”, con la integración latinoamericana que, sin embargo, ha encontrado algún tipo de acomodo en el caso de la Alianza del Pacífico. Estos trabajos cierran con solidez una buena obra que aporta más elementos a uno de los objetivos básicos de los

estudios sobre integración, es decir, determinar los modelos comparativos e identificar aquellos rasgos que paulatinamente se han ido configurando como necesarios en cualquier esquema de integración, con independencia de los objetivos que persiga y los fundamentos que asuma. En resumen, se recomienda la lectura de esta obra para comprender, desde una concepción de la ciencia política y la historia, una realidad cada vez más compleja que encuentra expresiones significativas en Europa y en América y, lo que es más importante aún, en la comparación entre las iniciativas de integración que se han formulado en ambos continentes.

Elena C. Díaz Galán  
Universidad Rey Juan Carlos

**ALDA MEJÍAS, S. y FERREIRA, S. (Dirs.), Escenarios de inseguridad en América Latina y los actuales retos en Colombia, Ed. Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2017, ISBN: 9788469745441, pp. 664**

María Sagrario Morán Blanco

La obra que ahora comentamos supone un relevante esfuerzo para abordar una de las cuestiones de mayor interés en la región de América Latina y el Caribe y que provoca notables reflexiones en el ámbito académico, militar e institucional. La seguridad y la defensa se han constituido en materias de interés para los Estados latinoamericanos así como para los esquemas de integración y los marcos de cooperación en los cuales éstos participan. El libro colectivo, editado por las doctoras Sonia Alda Mejías y Susana Ferreira, representa una aportación sobresaliente en este campo y viene a completar otros trabajos que el Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado ha propiciado en este terreno, lo que refleja la importancia de un Instituto así para la realidad latinoamericana e iberoamericana.

La obra se ha dividido, con buen criterio, en cinco capítulos que cubren muchos de los aspectos de “inseguridad” en la región y que, en particular, señalan con rigor los principales retos y desafíos que están presentes en la realidad latinoamericana a efectos de seguridad. En este sentido, el primer Capítulo sitúa el contexto de seguridad regional y, así, Alejandro Chanona y Yadira Gálvez realizan un estudio sobre una de las cuestiones que más preocupan, en la actualidad, en la región, como es la delincuencia organizada y que, como indican estos autores, presenta muchas dimensiones que deben ser tratadas en el marco de la noción de seguridad. En efecto, la delincuencia organizada es el fenómeno que más complica la consolidación de la democracia en el espacio latinoamericano y que afecta de forma dramática a prácticamente todos los países de la región. Asimismo, Andrés de Castro García incide en uno de los ámbitos que siempre han estado presentes en la realidad de seguridad de América Latina, como es la frontera, y que, por regla general, se resuelve en el marco de los mecanismos de solución de controversia. Pero este trabajo adquiere significación al centrarse, también, en el espacio suramericano y relatar la experiencia de Chile en la materia. Una de las facetas más sobresalientes de la seguridad en la región viene dada, sin duda, por el fenómeno de la migración, lo que es

examinado con detalle por Susana Ferreira poniendo los acentos en los verdaderos retos que plantea en el campo de la seguridad. No podría faltar, sin embargo, en un contexto de seguridad en la región, algún trabajo sobre la realidad colombiana, una vez alcanzados los Acuerdos de Paz, y así lo hace en un interesante análisis Luis Fernando Balaguera y Vicente Torrijos al abordar la cuestión de la violencia más allá de las posiciones que han expresado las partes en el conflicto y que nos depara una realidad mucho más compleja en materia de seguridad.

Por otra parte, el libro también identifica las preocupaciones que siente la región en el campo de seguridad y, con ello, determina las políticas que se llevan a cabo tanto con alcance regional y subregional como en los planos puramente nacionales. Con acierto, se ha dedicado un segundo Capítulo a estas cuestiones en las que, antes de todo, el trabajo del general Miguel Ángel Ballesteros Martín nos ofrece un panorama amplio y completo de las labores que deben conducir a la adopción de políticas en materia de seguridad, señalando aquellos ámbitos que, en la región latinoamericana, resultarían de mayor interés. Pero también, se cuenta con un trabajo de David González Cuenca y Alberto Castillo Castañeda sobre una de las materias que más precisan de estudios de carácter doctrinal, como es la seguridad multidimensional y la labor que se lleva a cabo en este sentido en el ámbito de América Latina y el Caribe. No olvidemos que el carácter multidimensional de la seguridad comenzó a estudiarse a finales de la década de 1980 con el objetivo de analizar las diferentes dimensiones de la seguridad -militar, política, económica, social, medioambiental-, y cómo éstas están entrelazadas en una red de interdependencias. Los autores apuntan, con nitidez, los principales significados que debe tener la noción de “seguridad multidimensional” en esta región. Pero este Capítulo dedica dos trabajos a la visión de las políticas públicas en materia de seguridad en relación con determinados Estados y en ámbitos y espacios muy precisos. Primero, el trabajo de Suzeley Kalil Mathias y Camila Cristina Ribeiro Luis se centra en las posiciones de Argentina y Brasil en el Atlántico Sur y, con detalle, examinan aquellos aspectos que configuran una política pública de seguridad; y, segundo, la perspectiva colombiana en el campo ambiental y en un espacio determinado es objeto de análisis por parte de Ana Milena Molina, Emilmar Sulamit Rodríguez Caldera y Douglas Eduardo Molina Orjuela en un trabajo que suscita la cuestión de las dimensiones de la seguridad en su propia definición. No podía faltar en una obra de estas características un análisis sobre la

seguridad ambiental y así lo hace Manuel Sánchez Gómez-Merelo, centrándose en cuestiones que afectan a las infraestructuras críticas de los Estados.

El Capítulo tercero se dedica al estudio de la Fuerzas de Seguridad y tiene, una dimensión más militar, imprescindible para poder comprender, con claridad y profundidad, la realidad de seguridad en América Latina. En esta línea, nos encontramos con trabajos muy serios que, con todos los matices que se quiera, adoptan una visión sistemática de la posición de las fuerzas de seguridad en la región, lo que prueba los criterios tan idóneos que se han utilizado en la coordinación de la obra. Baste decir, entonces, que se han seleccionado: una visión general y sumamente interesante que realiza Sonia Alda sobre las Fuerzas Armadas en América Latina en la que suscita aquellos rasgos que verdaderamente definen esta realidad, en la actualidad. Pero, también, se destinan dos trabajos a la realidad colombiana, desde distintas perspectivas pero, también, complementarios, como son los realizados por David Andrés Rodríguez Camacho, por un parte, y por Carlos Alfonso Velásquez R., por otra parte. Asimismo, este mismo análisis se realiza en los estudios sobre las Fuerzas de seguridad en Chile por Carlos Maldonado Prieto y en el caso centroamericano por Pedro Trujillo Álvarez que, realmente, ofrecen ópticas que se adaptan muy bien a los perfiles que definen las Fuerza de seguridad en estos casos. Por si fuera poco, interesa prestar atención al trabajo de Juan Carlos Bonilla Valladares sobre policías y militares y la determinación del estatuto en cada caso, siendo así que se especifican las implicaciones que ello tiene y los rasgos que llega a tener en la región.

Los principales retos y desafíos a los que, en la actualidad, se enfrenta América Latina son examinados con detalle puesto que aquí radica parte de los “nuevos” conceptos de seguridad y defensa que se vienen utilizando en la región. A ello se dedica el Capítulo cuarto en el que se destacan tres ámbitos que, en realidad, resumen lo que está sucediendo en América Latina. Por un lado, es de gran interés el artículo de Farid Badrán Robayo sobre el crimen organizado, que lo centra en la cuestión del tráfico de armas pero que, al mismo tiempo, ofrece una visión acertada de uno de los fenómenos, el crimen organizado, que precisa una especial atención por los Estados latinoamericanos. Recordemos que cuarenta y dos de las cincuenta ciudades más violentas del mundo y con mayor tasa de homicidios e índice de criminalidad se encuentran en América Latina, según el último informe del Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y Justicia Penal (CCSPJP) de 2017. Por otro lado, dos estudios muy interesantes abordan específicamente el tráfico de

armas, uno desde la óptica de la seguridad humana, como lo hacen Carlos Enrique Álvarez Calderón y Lisa Muñoz poniendo el acento en una de las nociones que, en la actualidad, perfilan el concepto de seguridad, y otro, el realizado por Carlos Alberto Ardila Castro, Rafael Castro Alegría, Carlos José Poveda Parra y Jaime Andrés Vidal Redondo que extrae consecuencias en materia de tráfico de armas al hilo de la realidad colombiana que siempre es útil para comprender la realidad de seguridad en América Latina. Por último, no podía faltar el examen que realizan Daniel Haering Keenan y Aram Barra, en artículos distintos, pero con aportaciones muy concretas en el plano legal respecto a la lucha contra este desafío al que se enfrenta la región. Por una parte, Daniel con una aportación interesante sobre “el nuevo discurso en políticas de drogas” y Aram centrándose en “los próximos pasos para la regulación legal de las drogas en América Latina”.

Para terminar, quienes diseñaron la obra decidieron dedicar el Capítulo quinto a uno de los sectores que no ha recibido, por ahora, una específica atención en el marco de la seguridad internacional pero que resulta imprescindible si se quiere delimitar un concepto multidimensional. Así, nos encontramos con trabajos que se detienen a examinar el papel de los medios de comunicación, no sólo en materia de defensa y seguridad sino, con mayor amplitud, en la conformación de una noción de “cultura de paz”. Desde la segunda mitad del siglo XX, los medios de comunicación se han convertido en un actor clave de las Relaciones Internacionales y con capacidad para incidir en el origen, desarrollo y conclusión de muchos fenómenos y sucesos que ocurren en éstas. Al igual que los medios de comunicación han influido decisivamente en el origen, evolución y resultado final de las guerras, es importante ensalzar su papel en la resolución de conflictos armados y en el logro de la paz y de una cultura de paz. La posición de Alfredo A. Rodríguez Gómez incide en los aspectos de inseguridad que, en realidad, son los que mejor definen lo que está sucediendo en América Latina. En una perspectiva dialéctica penetra el trabajo de Julián Enrique Penagos Carreño, Juan David Cárdenas y Carlos Antonio Pinedo Herrera con indicaciones sobre los rasgos que caracterizan el discurso público en este ámbito. Por si fuera poco, al hilo del conflicto y del posconflicto colombiano, Yeilor Rafael Espinel Torres, por una parte y Jaime Andrés Wilches Tinjacá y Hugo Fernando Guerrero Sierra, por otra parte, se detienen a examinar lo que ha acontecido en el caso de Colombia en un marco conceptual que puede ser útil para otros supuestos. Ha sido un acierto incluir un capítulo de este tipo porque contempla

la seguridad en América Latina en muchas de sus dimensiones o, por lo menos, explicita los principales retos que tiene la región.

En resumen, se trata de una obra bien elaborada y rigurosa con visiones dispares de la realidad de seguridad en América Latina, prestando una atención particular al conflicto colombiano, pero cuya lectura nos induce a pensar que todas las perspectivas que se adoptan pueden ser complementarias a los efectos de determinar, por lo menos, los componentes que definen a la seguridad en esta región. La labor de las editoras ha sido fundamental para aunar, en un solo trabajo, estudios de muy diversa índole que se presentan de manera muy sistemática y cuya lectura nos parece necesaria para la realización de cualquier trabajo e investigación sobre seguridad en América Latina. No cabe duda que esta obra cubre una laguna importante en los estudios sobre Seguridad en las Relaciones Internacionales. Por esto, debemos destacar la labor que, desde hace tiempo, viene realizando el Instituto Universitario Gutiérrez Mellado que, sin duda, se ha constituido en un punto de referencia inexcusable en materia de seguridad internacional y, en particular, en la región de América Latina y Caribe.

María Sagrario Morán Blanco  
Prof<sup>a</sup> Titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales  
Universidad Rey Juan Carlos

**RÍOS VEGA, L. E. & SPIGNO, I. (Dirs.), Estudios de casos líderes interamericanos y europeos. Vol. I: Libertad religiosa, Libertad de expresión, Derechos económicos, sociales y culturales, Derechos de las personas desaparecidas, Editorial Tirant lo Blanch-Centro de Estudios Constitucionales Comparados, Ciudad de México, 2016, 310 pp.**

Félix Vacas Fernández

La Academia Interamericana de Derechos Humanos (Academia IDH) es una de las instituciones académicas y científicas más jóvenes de México. Nacida en 2015 y adscrita a la Universidad Autónoma de Coahuila (México), en apenas 3 años está haciéndose un nombre de relevancia en los estudios de los derechos humanos en el ámbito mexicano, interamericano e internacional. De la mano de su Director, Luis Efrén Ríos Vega, y gracias también a la dedicación, preparación y buen hacer de su equipo investigador, entre ellos muy especialmente las profesoras Irene Spigno o Magda Robles, y administrativo, la Academia IDH está desarrollando una muy interesante e intensa labor investigadora, docente y de difusión en materia de derechos humanos de gran calidad e impacto, que la está convirtiendo en referente interamericano e internacional en este campo. Labor científica que compagina con la enseñanza y empoderamiento de las víctimas de violaciones de derechos humanos en México, de un enorme valor práctico-jurídico pero también humano.

Uno de sus primeros proyectos, ambicioso y de largo recorrido, es *Los Derechos Fundamentales en el Siglo XXI*, codirigido por Efrén Ríos e Irene Spigno, pretende analizar la agenda de los derechos humanos del tiempo presente, estructurándose en 7 ejes temáticos distintos: estudios histórico, sociológico y filosófico; estudio comparado; estudio internacional; derechos civiles y políticos; derechos económicos, sociales, culturales y ambientales; y las nuevas generaciones de derechos. Pues bien, dentro del segundo de los ejes se encuadra el primer volumen de la obra colectiva y conformada por varios volúmenes *Estudios de casos líderes interamericanos y europeos*. El primero de dichos volúmenes es el que se ha publicado en 2016 centrado en las libertades religiosa y de expresión, en los derechos económicos, sociales y culturales, y en los derechos de las personas desaparecidas.

La idea de analizar de forma comparada las jurisdicciones regionales de protección de derechos humanos europea e interamericana no es, claro está, nueva; aunque no se trata de un terreno tan transitado como debiera, ni por la doctrina ni por los propios tribunales; en especial por el Europeo, mucho más cerrado y receloso con posibles novedades o buenas prácticas desarrolladas por otros tribunales regionales. Y, sin embargo, el llamado diálogo entre tribunales, en especial en materia de derechos humanos, no debe ni verse con recelo ni descartarse con displicente superioridad, demasiado a menudo ni merecida ni realmente existente.

De ahí que esta obra genere, de principio, importantes expectativas al lector, que no se ve sino más que confirmadas cuando uno abre el volumen y va introduciéndose en sus páginas. En primer lugar, porque su estructura y contenido resulta enormemente útil para el estudioso, pero también para el docente en Derechos Humanos. Así, el volumen no se inicia, como resulta normal en este tipo de obras colectivas, con los artículos de los autores que colaboran en él; sino con una serie de tablas, enormemente útiles, de “Decisiones y Documentos Internacionales y Nacionales”, seguida de “Legislación Internacional e Interna” que a lo largo de 22 páginas nos da cuenta de las páginas del libro en las que dichos casos y documentos han sido citados a lo largo del volumen. Toda una declaración de principios de la pretensión de la obra.

Pero, en segundo lugar, y sobre todo, porque la rigurosidad y calidad de los estudios que se incluyen en este primer volumen son muy elevadas. En él, 12 prestigiosos profesores de universidades e instituciones latinoamericanas –de México y Argentina- y europeas –de Italia, España y Francia- van mostrando en las cinco Partes en que se divide el libro sus análisis sobre los casos más relevantes en cada una de las jurisprudencias, interamericana y europea por ese orden, en cada uno de los ámbitos materiales previstos. Así, enmarcados por sendos estudios introductorio y final de los directores de la obra, Irene Spigno y Luis Efrén Ríos Vega, sobre el diálogo entre los tribunales europeo e interamericano de derechos humanos, el resto de autores, agrupados dos a dos van desgranando la jurisprudencia básica de ambos Tribunales en los cuatro ámbitos materiales indicados, más una última Parte dedicada a escrutar el futuro del diálogo entre ambas jurisdicciones.

En la Primera Parte, consagrada a la Libertad Religiosa, participan los autores Marco Olivetti, catedrático de Derecho Público de la Universidad LUMSA de Roma, y

Elena Sorda, investigadora post-doctoral en Derecho Público Comparado de la Universidad de Génova; la Segunda, sobre la Libertad de Expresión, es realizada por Marcela I. Basterra, Consejera del Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, e Irene Spigno, Catedrática de Teoría de las Constituciones, Teoría de los Derechos Humanos y Derecho Constitucional Comparado de la Universidad Autónoma de Coahuila; en la Tercera, relativa a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, participan Joaquín A. Mejía Rivera, coordinador de investigaciones científicas del Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, y Ricardo García Manrique, profesor titular de Filosofía del Derecho de la Universidad de Barcelona; la Cuarta Parte es abordada por Ximena Soley, Investigadora del Instituto Max-Planck de Derecho Comparado y Derecho Internacional en Heidelberg, y José Elías Esteve Moltó, profesor contratado doctor en Derecho Internacional Público de la Universidad de Valencia; y la última, centrada en los retos y perspectivas del diálogo entre Europa y América, por Tania Groppi, catedrática de Derecho Público de la Universidad de Siena, y Anna María Lecis Cocco-Ortu, profesora del Instituto de Ciencias Políticas de la Universidad de Aix-Marseille, de un lado, y Francisco Javier Ansuátegui Roig, catedrático de Filosofía del Derecho de la Universidad Carlos III de Madrid, de otro.

En definitiva, un magnífico estudio de Derecho comparado, donde se analiza, de un lado, las relaciones y el diálogo entre los tribunales de derechos humanos europeo e interamericano, su presente y futuro, y, de otro, se da cuenta de la jurisprudencia más relevante de ambos tribunales en relación a los derechos y libertades mencionados, desde una perspectiva eminentemente práctica, que será de gran utilidad para profesores universitarios, investigadores y docentes, especialistas en derechos humanos.

Félix Vacas Fernández  
Profesor Titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales,  
Universidad Carlos III de Madrid



## **5. DOCUMENTACIÓN:**

1. Proyecto Resolución OEA situación en Nicaragua.
2. Resolución Consejo Estado Colombia 26 febrero 2018 presunto hallazgo del Galeón San José.