

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

Construyendo una agenda a futuro: Una mirada institucional a los mecanismos de cooperación bilateral en materia de seguridad y defensa entre Perú y Chile

Tesis para optar el Título de Licenciada en Ciencia Política y Gobierno

Khiabet Alithú Salazar Mujica

Asesor: Oscar Vidarte

Julio, 2017

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO PRIMERO. Una doble agenda: la relación bilateral entre Perú y Chile en materia de seguridad y defensa (2000-2014)

- 1.1 Más de lo mismo: Perspectivas antagónicas y sucesos conflictivos
- 1.2 Buena vecindad: El camino de cooperación

CAPÍTULO SEGUNDO. Los mecanismos de cooperación en materia de seguridad y defensa

- 2.1 Reuniones 2+2
- 2.2 Consejo de Seguridad y Defensa (COSEDE)
- 2.3 Rondas de Altos Mandos de las Fuerzas Armadas
- 2.4 Comisión de Integración y Desarrollo Fronterizo
- 2.5. Balance del rendimiento de los mecanismos de cooperación

CAPÍTULO TERCERO. Factores que determinan un mejor funcionamiento de los mecanismos de cooperación desde una perspectiva institucional

- 3.1 Sentido de Comunidad
- 3.2 Especificidad
- 3.3 Autonomía
- 3.4 Adecuación al Contexto
- 3.5 Participación Activa
- 3.6 Balance del análisis por indicadores

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS



RESUMEN

En 1999, se apertura una doble agenda para la relación bilateral entre Chile y Perú. Por un lado, una de corte conflictiva e histórica, marcada por las percepciones negativas sobre uno y el otro que remontan principalmente a la Guerra del Pacífico; y, además por sucesos conflictivos como las acusaciones de espionaje, el desminado de la frontera y, de manera particular, el litigio marítimo ante la Corte Internacional de Justicia. A pesar de este contexto adverso, se puede apreciar, por otro lado, que ambos países han profundizado y extendido el alcance de su cooperación bilateral en distintos ámbitos como el económico y el migratorio. Resulta destacable que esta agenda cooperativa se desarrollara también en un ámbito tan sensible como la seguridad y defensa. Desde el 2001, se aprecia el establecimiento de mecanismos de cooperación que abarcan la amplia agenda de esta materia; no obstante, una revisión del desarrollo de estos nos conduce a afirmar que las Rondas de Altos Mandos de las Fuerzas Armadas y el Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo (CIDF) se han visto menos afectados por el contexto adverso de la relación bilateral en comparación al Comité Permanente de Consulta y Coordinación Política (Reuniones 2+2) y al Consejo de Seguridad y

Defensa (COSEDE).

La presente investigación utilizará herramientas del institucionalismo neoliberal de Robert Keohane que conducirá, en base al análisis de cinco indicadores, a indagar en los determinantes que han permitido que algunos mecanismos puedan sobrellevar los sucesos conflictivos de la relación bilateral. Para cumplir con el objetivo señalado, se ha optado por una metodología de carácter cualitativa que supone la recolección de información a partir de fuentes secundarias como las actas y documentos referenciales de los mecanismos, notas diplomáticas y noticias de prensa; así como entrevistas a académicos, diplomáticos y militares de ambos países.

Desde un enfoque institucional, esta investigación concluye que los factores que han determinado que las Rondas y el CIDF se vean menos afectados han sido, por un lado, la autonomía en el manejo de su propia agenda y la libertad de discernimiento de las organizaciones participantes en cada mecanismo; y, por otro lado, la adecuación al contexto de cada uno, en términos de la correspondencia entre sus objetivos y resultados esperados y la estructura de su trabajo, que ha permitido brindar una respuesta adecuada a las necesidades y las amenazas que enfrentan las sociedades de ambos países.

INTRODUCCIÓN

En 1999, con la firma del Protocolo complementario entre los gobiernos del Perú y Chile que ejecuta las cláusulas pendientes del Artículo Quinto del Tratado de Lima de 1929, se da cierre a una etapa en la relación bilateral entre estos países. La ausencia de una agenda a futuro que estipule las voluntades y prioridades de los Estados generó que, con la llegada del nuevo siglo, se configure una doble agenda (Van Klaveren 2011: 156). Por un lado, se habla sobre una agenda histórica y conflictiva, que engloba los sucesos negativos que han acontecido y la incertidumbre de ambas partes por la persistencia de percepciones antagónicas que se configuran, principalmente, a partir del fin de la Guerra del Pacífico (Milet 2004: 228); y, por otro lado, se ha formulado una agenda de cooperación que ha permitido la construcción de mecanismos bilaterales en distintas áreas de interés para ambos Estados. Estas serían dos agendas distintas pero que se superponen constantemente (Cabrera 2013: 102); por ello, muchos intentos de cooperación se han visto afectados por sucesos conflictivos, propios de la agenda histórica. De esta manera, durante el desarrollo de los primeros quince años del nuevo siglo, se han apreciado ciclos de acercamiento y distanciamiento entre ambos países (Kompatzki 2007).

El estudio de la relación entre Perú y Chile ha girado, en su mayoría, en torno a percepciones antagónicas que persisten en sus respectivas sociedades (Rehren 2004) y que han estimulado a que las hipótesis de conflicto se mantengan a pesar de la poca viabilidad de que ocurra un conflicto militar entre las partes. Esto ha generado, a su vez, desconfianza entre ambos países e incertidumbre frente al accionar del otro. Esta percepción negativa desde el Perú se justifica en la creencia de que la preservación y ampliación de su predominio continúa siendo el principio rector de la política de seguridad de Chile; mientras que en Chile, se presume que Perú es un Estado irredentista, que jamás aceptará la pérdida territorial que sufrió en la Guerra del Pacífico (Kahhat 2006: 7).

Estas percepciones e imaginarios han sido agudizados en el siglo XXI por sucesos conflictivos. En Perú, por la difusión de la noticia sobre la venta de armas a Ecuador por parte de Chile durante el conflicto del Cenepa (2005), la denuncia de espionaje militar en perjuicio del Estado peruano (2009), el problema que se suscitó por un supuesto traspaso de militares chilenos a territorio peruano y que llevó al acuerdo del desminado fronterizo (2012), entre otros. En Chile, por su parte, se puede resaltar la intromisión del gobierno peruano en las negociaciones de Chile con Bolivia para la concesión de un puerto (2001), las lamentables declaraciones de altas autoridades militares peruanas dirigidas al país de sur

(2004 y 2008) y el entendimiento de Perú y Ecuador sobre límites marítimos en el 2011. Además, cabe señalar que, en estos años, la relación de Perú y Chile se va a ver influenciada, básicamente, por la demanda de delimitación marítima que presentó el Perú a la Corte Internacional de Justicia en el 2008, ante la negativa de Chile de negociar a nivel bilateral.

A pesar de estos imaginarios y sucesos concretos, y en línea con el manejo de la agenda por “cuerdas separadas”, ha habido avances sustanciales en la relación bilateral entre Perú y Chile. Dentro de la agenda de cooperación, uno de los aspectos que más resalta es la creciente interdependencia económica entre ambos países, la cual se afianza a partir de la recuperación de la economía peruana y el proceso de privatizaciones que se desarrolló durante el gobierno de Alberto Fujimori en el Perú y que generaron nuevas y grandes oportunidades para los vínculos comerciales bilaterales; además de la importancia que adquiere el mercado peruano para los inversionistas chilenos, los cuales se vieron favorecidos por las políticas de apertura comercial y financiera que se implementaron en este gobierno (Van Klaveren: 159 - 160).

Sumado a esto, la transición democrática del Perú en el 2000 y el énfasis particular de Chile en “una estrategia de regionalismo abierto que tenía como objetivo una fuerte vinculación de mercados para las exportaciones chilenas, que

se sumaba al desarrollo económico interno basado en una economía de mercado, a la consolidación de la democracia y a una políticas de vecindad que apuntaban al mejoramiento de las relaciones y un rol más protagónico en instancias multilaterales” (Gutiérrez 2007a; 302), se incrementa, visiblemente, la tendencia a la cooperación entre las Partes. Esto se pone de manifiesto en el Acuerdo de Complementación Económica suscrito en 1998 y que ocho años después, sería ampliado a un Acuerdo de Libre Comercio que incluía el intercambio de servicios e inversiones.

A pesar de que en los últimos años, la relación con Chile se ha visto favorecida por la afinidad de los modelos políticos y económicos de cada país, que apuntan hacia objetivos comunes de desarrollo y a una mayor presencia en la escena de los mercados internacionales (García-Corrochano 2012: 76), inclusive en el ámbito comercial, persisten percepciones negativas sobre las aspiraciones chilenas en nuestro país por la asimetría existente (Deustua 2004: 214).

En paralelo, ante la progresiva migración de peruanos a Chile en los últimos años, ha resultado vital llevar a cabo un trabajo conjunto para el tratamiento de migrantes bajo un marco legal que les sea favorable (Riveros 2012: 56). Así pues, se ha logrado la incorporación al mercado laboral de un gran porcentaje de ellos, quienes además aportan con una notable cantidad de remesas (García-

Corrochano 2012b: 76). Además, el trabajo en conjunto por ambos gobiernos puede confabular para terminar con ideas adversas entre peruanos y chilenos, dejando atrás resentimientos históricos y encaminándonos hacia un proceso de integración (García-Corrochano 2012b: 76).

De igual manera, a pesar del panorama conflictivo que enmarcó la relación, resulta interesante notar que existen distintos mecanismos de cooperación inclusive en un ámbito tan sensible como el de seguridad y defensa (Sánchez 2012; Arancibia 2013; Gutiérrez 2013). Se parte del entendimiento de que los mecanismos de cooperación en seguridad y defensa son aquellos que se han creado para construir confianza entre ambos Estados y hacer frente a amenazas tradicionales y no tradicionales. Estas últimas se componen por el narcotráfico, la trata y tráfico ilegal de personas, el terrorismo, el contrabando y los desastres naturales; y requieren de una atención distinta por salir del concepto tradicional de seguridad que se limita a la defensa de la soberanía territorial y que no solo tienen como actor principal al Estado.

En este marco, Perú y Chile cuentan con diversos mecanismos de cooperación en materia de seguridad y defensa¹ pero son cuatro aquellos que

¹ Los otros dos mecanismos institucionalizados de la relación bilateral entre Perú y Chile que abarcan temas de seguridad y defensa pero que no son objeto de estudio de la presente investigación, son la Comisión Mixta de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y la Comisión Aduanera Binacional.

constituyen los principales foros institucionales de discusión y concertación y abordan la amplitud de la agenda de seguridad y defensa. Desde el 2001, Perú y Chile han llevado a cabo diversas reuniones del Comité Permanente de Consulta y Coordinación Política (2+2). Este representa una instancia de consulta y coordinación políticas, integradas por los Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa de ambos países. Hasta el 2014, se puede apreciar que estas reuniones han sido intermitentes y espaciadas en el tiempo producto de las dificultades producidas, fundamentalmente, como consecuencia del diferendo marítimo entre ambos países ante la Corte Internacional de Justicia (Novak y Namihás; 2014: 54).

De igual manera, en el 2001, se firmó el Memorándum de Entendimiento entre ambos gobiernos, por el cual se instaló el Consejo de Seguridad y Defensa (COSEDE) que está integrado por funcionarios de alto nivel de Relaciones Exteriores y Defensa, generalmente Viceministros, con participación de las Fuerzas Armadas. Este mecanismo tiene la finalidad de facilitar la implementación de los acuerdos que se adopten en el marco del Comité 2+2, por lo que sería el instrumento operativo del primer mecanismo al que se hizo mención. Este se destaca por haber dado inicio a la definición de una metodología estandarizada común para la medición de los gastos de defensa (Artaza 2007: 420) y por mantener la permanencia de sus reuniones aunque con intermitencia diferenciada, habiendo incluso dejado de operar durante muchos años (Novak y Namihás 2014: 57). Sobre estos dos primeros mecanismos, Mario Artaza señala que son prueba

de que ambos países cuentan con mecanismos suficientes para analizar, discutir y avanzar en soluciones constructivas en todos los temas de la agenda bilateral; sin embargo, incidentes menores, declaraciones poco felices, la presión incesante de los medios de prensa, a menudo han paralizado o trabado el accionar de estos mecanismos (2007: 421).

Como tercer mecanismo que abarca de manera general los ámbitos de defensa y seguridad, se puede mencionar a las Rondas de Conversaciones de Altos Mandos de las Fuerzas Armadas. Estas tienen como objetivo afianzar los mecanismos de diálogo bilateral en temas tales como la lucha contra el terrorismo, el contrabando y la preservación del medio ambiente. De este mecanismo, se destaca el logro de un mayor conocimiento entre las autoridades participantes, así como el fortalecimiento de la relación personal entre ellos. Podemos notar que gracias a la generación de canales de comunicación directa entre los altos mandos de las Fuerzas Armadas, no se ha roto el contacto y el diálogo pese al contexto adverso (Montoya, Sánchez y Arancibia 2013: 35).

Además de estos tres, la Comisión de Integración y Desarrollo Fronterizo (CIDF), denominada como tal en el 2011 y cuyo trabajo fue precedido por el Comité de Frontera (1999-2010), también se presenta como un mecanismo que abarca de manera general la cooperación en materia de seguridad y defensa

pero, a diferencia del resto, su foco está en la zona fronteriza de Tacna y Arica-Parinacota. EL CIDF tiene el objetivo de fortalecer el proceso de cooperación e integración fronteriza a través de un nuevo enfoque que privilegia los ámbitos económicos y sociales. Las reuniones se dan anualmente, alternando la sede entre Tacna y Arica y su importancia recae, como sostiene Claudio Fuentes (2008) en que la combinación de relaciones de interdependencia compleja con débiles instrumentos estatales para proteger las zonas limítrofes, como supone la de Perú y Chile, no sólo plantea un escenario preocupante para ambos Estados sino también para la región en su totalidad.

La atención del CIDF a los problemas de seguridad que nos conciernen se da a través de las Comisiones de Facilitación –específicamente, la Subcomisión de Cooperación y Coordinación Policial y Judicial y la Subcomisión de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes- y la Comisión de Integración, donde opera la Subcomisión de Gestión y Prevención de Desastres y la Subcomisión de Desarrollo Social y Género. Cabe resaltar que el instrumento precedente a este, el Comité de Frontera, fue altamente efectivo y positivo para la relación (Novak y Namihás 2014: 335) dado que dio pasos muy significativos en materia de integración regional en la zona de Tacna y Arica (Artaza 2007: 421). Siguiendo las mismas líneas de acción, se han registrado tasas altas de cumplimiento de las tareas acordadas en el marco de los Subcomités del CIDF que se evalúan.

Al realizar un recuento de estos mecanismos, podemos identificar, por un lado, que todos resultan relevantes para nuestro estudio dado que abordan, de manera general, los ejes centrales de la relación en materia de seguridad y defensa. Además, al conocer su desenvolvimiento en el periodo de estudio (2000 – 2014), se puede percibir que algunos han podido sobrellevar el contexto adverso en la relación bilateral, logrando así optimizar la relación de cooperación entre ambos países. Se reconoce, entonces, que los sucesos conflictivos de los últimos años y la consiguiente acentuación de perspectivas antagónicas han podido afectar negativamente a algunos mecanismos de cooperación, pero estos no han tenido una repercusión de igual envergadura en los cuatro mecanismos. En ese sentido, la presente investigación se plantea la siguiente pregunta: ¿cómo se explica que algunos mecanismos en materia de seguridad y defensa en la relación bilateral de Perú y Chile se hayan visto menos afectados por los sucesos conflictivos en comparación a otros en el periodo 2000-2014?

Para dar respuesta a la pregunta que se plantea, se considera pertinente utilizar herramientas del institucionalismo neoliberal, planteado por Robert Keohane. Según el enfoque institucional, para que estos marcos de cooperación funcionen deben prevalecer dos condiciones: (a) que ambos Estados tengan algunos intereses mutuos y, por ende, obtengan beneficios potenciales de su

cooperación; y, además, (b) que las variaciones en el grado de institucionalización ejerzan efectos sustanciales en el comportamiento de los Estados (1993: 15 - 16). Como nos recuerda el autor, dadas estas condiciones, la cooperación es posible pero no hay que dejar de considerar que esta depende de los acuerdos institucionales que se establezcan; es por ello que se debe tomar en cuenta los efectos que generan dichas instituciones en la relación bilateral (Keohane 1993: 16).

Por “instituciones” nos referimos a “un conjunto de reglas (formales e informales) persistentes y conectadas, que perciben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas” (Keohane 1993: 20). Keohane, como principal expositor de esta teoría, nos explica que “todos los esfuerzos de cooperación internacional tienen lugar dentro de un contexto institucional de cierto tipo, el cual puede o no facilitar las empresas cooperativas” (2005: 235); además, enfatiza que resultaría relevante entender qué modelos institucionales llevan a más o menos cooperación entre los Estados, evitando así, realizar generalizaciones dogmáticas (Keohane 1993: 28).

Bajo este marco, al referirnos al papel que cumplen las instituciones en la coordinación de políticas a nivel bilateral, nuestra investigación buscará ahondar en los elementos que visibilizan el grado de institucionalización de cada modelo de

cooperación señalado, con el objetivo de identificar cuáles de ellos determinan un mejor funcionamiento. Por esta razón, en línea con la propuesta de Robert Keohane, se propone realizar un análisis de los mecanismos en base a cinco indicadores: (1) Sentido de comunidad, el grado en el cual las expectativas acerca de un comportamiento adecuado y de los entendimientos acerca de cómo interpretar las acciones son compartidos por los participantes del mecanismo; (b) Especificidad, el grado en el cual estas expectativas están claramente especificadas en formas de reglas; (c). Autonomía, el nivel hasta el cual el mecanismo tiene la independencia en la toma de decisiones propias para analizar y mejorar sus procesos de gestión y, así, optar por la autorregulación y el autocontrol; (d) Adecuación al contexto en que se inserta, pertinencia de la respuesta que brinda el mecanismo en función a los problemas que aquejan a ambos Estados y sociedades; (e) Participación activa de todos los actores institucionales, que se traduce en un compromiso activo de todos los integrantes del mecanismo.

La hipótesis que plantea la presente investigación es que, desde un enfoque institucional, se puede explicar que las Rondas de Conversaciones de los Altos Mandos de las Fuerzas Armadas y el Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo han podido sobrellevar el contexto adverso de la relación bilateral, en comparación a las Rondas 2+2 y el COSEDE, a partir del alto nivel de cumplimiento de dos indicadores: la adecuación al contexto y la autonomía.

Primero, estos dos mecanismos responden directamente a las necesidades de las poblaciones y cuentan con una estructura de trabajo que permite que la respuesta conjunta sea más especializada y óptima. Segundo, ambos mecanismos cuenta con autonomía puesto que han sido capaces de manejar su propia agenda de trabajo sin la intromisión de actores no participantes del mecanismo.

Con el fin de comprobar la hipótesis planteada, se ha optado por una metodología de carácter cualitativa que supone una revisión de fuentes secundarias; las cuales servirán para contextualizar la relación bilateral, así como para describir los mecanismos de cooperación. Para esto último, además, se hará una revisión de las declaraciones finales, actas y notas de prensa de cada reunión. Asimismo, la metodología propuesta implica la recolección de información a partir de fuentes primarias, específicamente, entrevistas a académicos, diplomáticos y militares de ambos países. Estas, a la vez, permitirán conocer las percepciones de individuos que participaron en estos espacios de la relación bilateral; lo cual es relevante para la investigación, dado que las herramientas para nuestro marco teórico consideran que las percepciones juegan un rol fundamental en este ámbito. Justamente, el enfoque institucional de Keohane considera que las ideas que se pueden generar a partir de las instituciones pueden afectar la comprensión de los estados acerca de los papeles que deben jugar, y en especial, acerca de las motivaciones de los demás y de los propios intereses percibidos. En esa línea, se podría demostrar cómo mecanismos óptimos de cooperación

suponen herramientas eficaces para superar aquellas perspectivas negativas predominantes en la relación entre Perú y Chile.

En cuanto a la justificación, cabe resaltar que esta investigación resulta relevante por diversos motivos. De manera general, es pertinente puesto que contribuye a responder acerca de cómo los Estados articulan sus políticas frente a problemas que traspasan fronteras bajo un contexto donde se discute, recientemente, acerca de la seguridad multidimensional y el surgimiento de las nuevas amenazas. Asimismo, se conoce que los mecanismos de seguridad hemisféricos no han podido conciliar las diferentes percepciones y necesidades de todos los países de nuestra región, por lo que resulta vital optimizar el trabajo de cooperación que se realiza a nivel bilateral. Otro hecho de considerable importancia es que la investigación estudiará mecanismos en los cuales las Fuerzas Armadas ejercen un rol como instrumento de política exterior, precisamente en países donde su participación en asuntos de Estado ha sido históricamente controversial.

Además de lo mencionado, la revisión bibliográfica realizada para la presente propuesta, indica que existe un déficit de estudios orientados a la evaluación y seguimiento de mecanismos de cooperación en materia de seguridad y defensa, no solo entre Perú y Chile sino también a nivel regional. Esto se podía

explicar por la falta de interés de la sociedad latinoamericana por las políticas de defensa, la cual se justifica por el hecho de que América Latina resulta ser una de las regiones más pacíficas, donde no se reconocen conflictos interestatales de gran envergadura. Es por ello que no se exploran las implicancias que tienen las políticas de defensa en otras áreas, como el desarrollo social. Este desinterés también ha conducido a que gran parte del debate sobre temas militares y de defensa se mantengan en un círculo meramente militar. A partir de esta reflexión, la investigación apunta a contribuir y profundizar el conocimiento de temáticas poco abordadas por las ciencias sociales en la región y desde un enfoque liberal, el cual no ha sido usualmente aplicado a temas de seguridad y defensa de los Estados.

De manera más específica, la presente investigación representa un aporte al diálogo sobre la política bilateral de estos países vecinos, el cual resulta necesario para reducir la incertidumbre que aún persiste en ambos lados de la frontera. Finalmente, al determinar los elementos que contribuyen a una mejor funcionalidad de los mecanismos de cooperación en un contexto adverso, la presente investigación apunta, como aporte principal, a la identificación de la estrategia que debe prevalecer en la interacción entre estos países vecinos para optimizar su relación de cooperación en materia de seguridad y defensa y generar mayor confianza mutua. En esa línea, el resultado de esta investigación podría ser de gran utilidad para las autoridades y tomadores de decisiones de cada país en la

materia descrita.

Tras lo resumido, se debe explicitar que la presente investigación se dividirá en tres capítulos. El primero de ellos se enfocará en el contexto de la relación bilateral en materia de seguridad y defensa durante el periodo 2000-2014. Por un lado, se describirán las perspectivas antagónicas y los sucesos conflictivos que acontecieron y, por otro, se detallará la agenda de cooperación entre ambos. A partir del conocimiento de este contexto, en un segundo capítulo, se realizará un análisis detallado del funcionamiento de los cuatro mecanismos de cooperación que se presentaron en líneas anteriores; es decir, las Reuniones 2+2, el COSEDE, las Rondas de Altos Mandos de las Fuerzas Armadas y la Comisión de Integración y Desarrollo Fronterizo (CIDF). Es en este capítulo donde se verá la repercusión del contexto conflictivo en los cuatro mecanismos de cooperación y se podrá vislumbrar cómo este panorama adverso no ha afectado a todos los mecanismos en un mismo nivel. Esto nos llevará a un tercer y último capítulo, donde se determinará y explicará los factores dentro de los marcos institucionales que han permitido que algunos mecanismos de cooperación se vean menos afectados por los sucesos conflictivos que enmarcaron la relación bilateral entre Perú y Chile.

CAPÍTULO PRIMERO

UNA DOBLE AGENDA: LA RELACIÓN BILATERAL ENTRE PERÚ Y CHILE EN MATERIA DE SEGURIDAD Y DEFENSA (2000-2014)

La década de 1990 estuvo marcada por cambios en la relación bilateral entre Perú y Chile. El retorno a la democracia de Chile a inicios de esta década significó un giro en su acercamiento al mundo, especialmente, a la región de América Latina (Gutiérrez 2007a: 302). Este contexto propició que Chile se acercara a sus vecinos y en el caso de Perú, diera respuesta a sus muestras de interés por dar por finiquitado los temas pendientes de la Guerra del Pacífico. A pesar de los regímenes políticos disímiles de ambos países en ese entonces, el 13 de noviembre de 1999, los ministros de Relaciones Exteriores del Perú y Chile suscribieron la denominada “Acta de Ejecución” y su protocolo complementario, la cual estuvo precedida por la frustración de las Convenciones de Lima en 1993 (Deustua 2004: 221; García- Corrochano 2012a: 78). Este hecho puede ser visto como un punto de quiebre en su relación dado que se materializan los acuerdos pendientes del Artículo Quinto del Tratado de 1929, referentes a los derechos del

perdedor de la Guerra del Pacífico².

Es a partir de este momento, en el que se visibilizó la construcción de una doble agenda en su relación vecinal; una de tipo histórica, centrada en temas territoriales, conflictos pretéritos y consideraciones de balance de poder; y otra agenda positiva, centrada, principalmente, en una interdependencia económica creciente en una perspectiva de futuro (Van Klaveren 2011: 159). No obstante, como señala Lester Cabrera, es posible visualizar como dichas agendas no pueden considerarse como “agendas inexpugnables” en el sentido que cada una se sostiene, de alguna manera u otra forma, con elementos de la otra (2013: 102). De esta manera, durante el desarrollo de los primeros quince años del nuevo siglo, se apreciaron ciclos de acercamiento y distanciamiento entre ambos países.

En los siguientes acápite, se detallarán las dos aristas de esta doble agenda que inicia en el 2000. El periodo de estudio se extenderá hasta el 2014, año en el cual la Corte Internacional de Justicia presentó la sentencia por la demanda marítima presentada por Perú en el 2008. Este episodio es considerado

² El Artículo Quinto del Tratado de 1929 planteaba el compromiso del Gobierno de Chile de construir, asumiendo los costos, dentro de los mil quinientos setenta y cinco metros de la bahía de Arica, un malecón de atraque para vapores de calado, un edificio para la agencia aduanera peruana y una estación terminal para el ferrocarril Tacna-Arica, establecimientos y zonas donde el comercio de tránsito del Perú gozarían de la independencia propia del más amplio puerto libre. El texto completo del Tratado de 1929 se encuentra disponible en: <http://www4.congreso.gob.pe/comisiones/1999/exteriores/chile/TRALIMA.htm>

como un hito en las relaciones bilaterales al cerrarse en definitiva las disputas limítrofes entre ambos países, a pesar de que aún esté pendiente analizar su repercusión con mayor profundidad, en especial, acerca de las posturas y negociaciones que asumirán sobre el denominado triángulo terrestre.

La extensión del periodo de estudio involucra a varios gobiernos. Por parte de Perú, el gobierno transitorio de Valentín Paniagua (2000-2001), y los gobiernos de Alejandro Toledo (2001-2006), Alan García (2007-2001) y Ollanta Humala (2012-2016). Por el lado de Chile, los gobiernos de la Concertación de Ricardo Lagos (2000-2006), Michelle Bachelet (2006-2010), así como la presidencia de Sebastián Piñera (2010-2014). De ahí que se realizará una mirada más general al destacar los hechos de mayor significancia para la relación bilateral, en el entendido de que la política exterior de ambos países hacia su vecino no presentó giros radicales de un mandatario a otro.

1.1 MÁS DE LO MISMO: PERSPECTIVAS ANTAGÓNICAS Y SUCESOS CONFLICTIVOS

La relación bilateral en materia de seguridad y defensa ha estado marcada en mayor grado que cualquier otro ámbito por perspectivas antagónicas. Esto se explica por el origen de estas visiones adversarias que se remontan, principalmente, a la Guerra del Pacífico (García-Corochano 2012a: 77; Milet 2004;

Ugarte 2014), el mayor conflicto militar de la historia conjunta de ambos países. De ahí que se explique la desconfianza mutua que ha predominado por tanto tiempo.

En el caso de Chile, este sentimiento tiene su origen en la presunción de que el Perú es un Estado irredentista, que jamás aceptará como un hecho consumado la pérdida territorial que sufriera durante dicho conflicto bélico (Kahhat 2006: 7). Por el lado de Perú, esta percepción se puede justificar a partir del imperativo planteado por Diego Portales, según el cual, el Estado chileno debería asegurar para sí una posición de predominio en el Pacífico Sur (Kahhat 2006: 7; Deustua 2004: 221). Como menciona Farid Kahhat, se suele pensar que la preservación y ampliación de su predominio constituye todavía el principio rector de su política de seguridad (2006: 7). De ahí que varias autoridades peruanas acusen a Chile de haber generado una carrera armamentista en la región por el incremento en su gasto militar (Cheyre 2009: 137).

Sin embargo, esta teoría se puede desestimar si adjudicamos el incremento del gasto militar chileno a cuestiones de política y normativa interna. El país sureño cuenta con la denominada Ley de Cobre, la cual otorga el 10% de las ganancias monetarias de la exportación de este mineral al presupuesto de sus Fuerzas Armadas. En ese sentido, el incremento del gasto en dicho sector se

entendería por el buen rendimiento económico de Chile desde la década de 1990; y, además, se explica en función de las prerrogativas que los militares mantienen producto de la transición democrática.

Vemos como este episodio bélico ha contribuido a la generación de imágenes opuestas sobre cada país; Chile se establece a partir de la Guerra del Pacífico como el país ganador, invasor y exitoso, mientras que el Perú es visto como el perdedor, invadido y políticamente inestable, y con altos niveles de pobreza (Milet 2005: 60). En la misma línea, este conflicto se impregnó en ambas sociedades de la siguiente manera:

... el orgullo (en Chile) mutó en arrogancia focalizada... en contrapunto con el rencor peruano, amarró el futuro de ambos países a una íntima enemistad, que se expresaría para unos, en la obligación de conservar lo ganado, y para otros, en la necesidad de recuperar lo perdido. Ese amarre impediría asomarse a las posibilidades de una cooperación que potenciaría a ambos conjuntamente. (José Rodríguez Elizondo citado por Artaza 2007: 418)

Si bien los Libros de Defensa de cada país son instrumentos que sirven para minimizar la incertidumbre respecto a las intenciones e intereses nacionales frente a otros (Rehren 2004: 201), Kahhat señala que dichos libros podrían ser vistos como una justificación material que explican las percepciones antagonistas de estos países (2006: 7), dado que ambos Estados han plateado su estrategia de seguridad y defensa como “defensiva-disuasiva” (Libro Blanco de Defensa Nacional del Perú 2005: 62; Libro de la Defensa Nacional de Chile 2010: 10).

Estas líneas de ambos Libros de Defensa generan suspicacia y una mayor sensación de inseguridad puesto que una política disuasiva puede implicar adquisiciones de armamentos y emplazamientos militares virtualmente indistinguibles de aquellos que requeriría una doctrina ofensiva (Kahhat 2006: 10). A partir de ellos, además, se puede inferir que ambos modelos suponen conflictos y realidades diversas en sus fronteras. No obstante, debemos entender que a la tradicional función de disuasión se han agregado nuevas demandas en materia de seguridad (Cheyre 2009: 137). Es importante considerar, además, para descartar estas presunciones, que “el entorno mundial y regional en su conjunto es el que determina que los mecanismos disuasivos no necesariamente están dirigidos en forma específica a un país vecino como pudiera creerse” (Montoya 2013: 23).

A partir de la revisión de los Libros de Defensa, también podemos notar que no existe igualdad o similitud conceptual en las nociones de seguridad y defensa entre Chile y Perú, lo cual se explica, por una parte, como resultado de un proceso de consolidación del Estado en distintos niveles de desarrollo y por otro lado, de un proceso político cultural e histórico que ha privilegiado los antagonismos en la relación (Griffiths 2007: 463). Se ahondará más sobre este punto en el siguiente capítulo.

Siguiendo esta línea de conflictividad que generan las políticas de defensa, la formulación de hipótesis de conflicto no ha sido ajena a nuestra relación bilateral y se ha mantenido presente hasta por lo menos la década de 1990. No obstante, “las hipótesis de conflicto elaboradas por autores chilenos que asumen una intención hostil por parte del Estado peruano, parten en forma invariable de un supuesto que no encuentra amparo en ninguna fuente de información independiente” (Kahhat 2006: 10). De acuerdo a estos postulados, Perú estaría en una situación ventajosa en términos de capacidad militar frente a Chile y utilizaría esta como medio de presión en una negociación diplomática (Kahhat 2006: 12).

En contraposición, para la academia peruana, sí existen hipótesis de conflicto que prevén un escenario de confrontación militar. La más socorrida alude a las carencias energéticas y de agua dulce del norte de Chile, y la existencia de ambos recursos en Perú y Bolivia (Kahhat 2006: 12). De ahí se explica la desconfianza que han tenido los sectores más conservadores de las elites peruanas acerca de la posibilidad de un acercamiento con Chile a partir de la integración energética, pues temen algún tipo de iniciativa chilena para apropiarse de los recursos (Milet 2005: 71).

Este contexto adverso en términos de percepciones que se resaltan en los diversos estudios académicos citados, enmarca una serie de situaciones

concretas que solo revivieron y profundizaron sentimientos de enemistad en ambos países; siendo el más significativo el litigio ante la Corte de La Haya. Con este último hecho, comenzaremos el relato de los sucesos conflictivos siguiendo un orden por temas.

Como indican Francisco Artaza y Phillip Durán en su recuento de los hechos que condujeron a la presentación de la demanda limítrofe por parte del gobierno peruano, a inicios del siglo XXI, Chile inscribió una cartografía ante el Sistema de Naciones Unidas, en la que delimitaba el mar territorial y mencionaba el paralelo como frontera (“La Haya: episodios inéditos en la ruta al juicio” 2012). Este mapa, enviado por la administración de Ricardo Lagos, molestó al gobierno provisorio de Valentín Paniagua, quien realizó un reclamo ante el mencionado ente internacional con el fin de establecer que el Perú no había concluido ningún tratado de límites sobre fronteras marítimas, y que buscaba una solución amistosa y pacífica a la inequitativa situación del statu quo de ese entonces (Brousset 2002, citado por Gutiérrez 2013b: 299). La disputa pasó a un plano privado hasta que en marzo del 2001, la Armada chilena, al mandó de Jorge Arancibia, trasladó al oeste una caseta de vigilancia fronteriza. Según se detalla en la mencionada nota periodística de Artaza y Durán: “la decisión provocó marchas desde Tacna y una nota de protesta limeña, en la que se planteaba que no había cumplido el acuerdo de avisar al país vecino de maniobras a 100 metros del límite” (“La Haya:

episodios inéditos en la ruta al juicio” 2012)³.

Fue bajo el gobierno de Alejandro Toledo en el que se envió una nota diplomática que solicitaba el inicio de conversaciones a Chile para un tratado de delimitación marítima, en el entendido de que este no había sido celebrado con Perú, de conformidad con las reglas del derecho internacional (“La Haya: episodios inéditos en la ruta al juicio” 2012). Ante la constante negativa del país sureño de negociar, el gobierno de Alan García presentó el 16 de enero del 2008, la demanda contra Chile sobre delimitación marítima entre ambos países ante la Secretaria de la Corte Internacional de Justicia (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 16 de enero de 2008).

Para Lester Cabrera, dicha demanda ocasionó una serie de sucesos conflictivos extras, y, al mismo tiempo, estableció nuevos discursos bilaterales, como por ejemplo, el hecho de llevar entre ambos países una relación de “cuerdas separadas” desde la visión peruana, o “inteligente”, desde la chilena (2013: 102).

³ La nota de Francisco Artaza y Phillip Durán para el periódico “La Tercera de Chile” brindan mayor detalle sobre este hecho al relatar que: “Una alta fuente diplomática señala que la Armada movió la caseta de motu proprio en medio del reservado intercambio de notas con Perú, incluso sorprendiendo a Lagos. Y, tal como esgrimió Lima, sin respetar una “cartilla” negociada cinco años antes por los comités de inteligencia de los Estados Mayores de las FF.AA. de ambos países con un protocolo para actuar en los 100 metros adyacentes a la frontera. En medio de la tensión, agregan en RR.EE., Lagos presionó a la Armada para retirar la caseta a 400 metros del límite. El ex presidente también instruyó que la seguridad en la zona quedara a cargo de Carabineros. En paralelo, ambas Cancillerías dieron carácter oficial a la “cartilla” desconocida por la Marina. Nada de lo negociado, sin embargo, quedó por escrito.” (“La Haya: episodios inéditos en la ruta al juicio” 2012)

Si bien existía el deseo por parte de Perú de mantener las distintas agendas bilaterales separadas del proceso que aconteció hasta el 2014, este episodio puede ser considerado, como se mencionó en líneas anteriores, como un atenuante de los roces entre ambos países. Para Jorge Montoya, en el 2008, el debate público generado por la presentación de la demanda por parte de Perú ante la CIJ, reavivó los sentimientos del pasado signados por el desencuentro entre los dos pueblos (2013: 36).

Además de esta disputa que enmarcó el periodo completo de estudio de la presente investigación, se puede hacer referencia a las acusaciones de espionaje por ambas partes. En el 2001, ante el hallazgo de micrófonos ocultos en la Embajada de Chile, el ex canciller y primer ministro peruano, Javier Pérez de Cuellar, rechazó que el gobierno peruano haya colocado dichos dispositivos. Además, señaló que en una oportunidad le hizo saber a Chile sobre la mala seguridad de sus sedes diplomáticas en Lima y no descartó la posibilidad de que personas vinculadas a Vladimiro Montesinos puedan realizar espionaje dada la desaparición de equipos del local del Servicio de Inteligencia por esas fechas (“Perú rechaza espionaje en embajada chilena” 2013). Según la referencia de Artaza y Durán, la filtración del caso se atribuyó -en círculos diplomáticos- a la Armada chilena (“La Haya: episodios inéditos en la ruta al juicio” 2012).

Luego, en el 2009, aconteció la denominada “mayor crisis diplomática de los últimos años” (Vergara 2009), a raíz de la confesión del ex técnico de la Fuerza Aérea Peruana (FAP), Víctor Ariza Mendoza, quien aseguró haber recibido 3000 dólares mensuales por el envío de información del Plan Estratégico Nacional del Perú hasta 2021. A raíz de este episodio, Alan García suspendió diversas reuniones entre autoridades de alto nivel⁴. El gobierno de Chile enfatizó en que no practicaba ningún tipo de espionaje. Jorge Tarud, diputado chileno declaró, por su lado, que “la actitud peruana (frente al presunto espionaje) responde a una estrategia del gobierno de Alan García para revertir su baja popularidad (alrededor del 28%) e influir en la determinación que deba tomar el Tribunal de La Haya [...] (Vergara 2009).

Por otro lado, en los primeros años del siglo XXI, se atribuyó el enfriamiento de las relaciones bilaterales también al rechazo por parte del gobierno chileno al pedido de Alejandro Toledo de postergar la compra de aviones F-16 para las Fuerzas Armadas chilenas (“La Haya: episodios inéditos en la ruta al juicio” 2012). Asimismo, Toledo envió, a finales del 2001, al experimentado embajador Hernán Couturier a asumir el mayor rango diplomático en la Embajada de Perú en Bolivia con la supuesta misión, desde la perspectiva chilena, de ofrecer “(...) la alternativa

⁴ Si bien no abarca el periodo de estudio de la presente investigación, se debe precisar que en el 2015 salió a la luz un nuevo caso de espionaje de Chile a Perú, a través de marinos peruanos. Esta revelación enfrió las relaciones bilaterales al punto que condujo a la llamada a consulta y posterior retiro temporal del Embajador peruanos en Chile. Un recuento de este hecho se puede encontrar en el siguiente enlace: <https://es.globalvoices.org/2015/03/10/espionaje-de-chile-a-peru-enfria-relaciones-bilaterales/>

de un puerto peruano para el negocio del gas y bloquear los acercamientos entre Santiago y La Paz” (“La Haya: episodios inéditos en la ruta al juicio” 2012).

En referencia a la intromisión de otros actores estatales en la relación bilateral, Ecuador cumplió un rol en el transcurso de estos años. Primero, ante las declaraciones, en el 2005, del General Víctor Manuel Bayas, ex comandante General del Ejército de Ecuador en funciones en esa época, a un medio escrito acerca de la compra de armas por parte de dicho país a Chile durante el conflicto del Cenepa entre Perú y Ecuador (1995), el gobierno peruano “lamentó profundamente que el Gobierno de Chile, siendo garante del Protocolo de Paz, Amistad y Límites de Río de Janeiro, suscrito en 1942, haya entregado material militar al Gobierno de Ecuador (Comunicado Oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 29 de abril de 2005). Por ello, el gobierno del Perú entregó una nota de protesta y extrañeza a Chile.

Luego, en el 2009, en la Cumbre de Américas en Trinidad y Tobago, la presidenta Bachelet se reunió con su par ecuatoriano Rafael Correa, quien le comentó que su país mantenía su postura sobre los tratados limítrofes, pero que debía cautelar sus intereses y que Perú le había ofrecido un curso de salida sobre el límite marítimo que encontraba interesante” (“La Haya: episodios inéditos en la ruta al juicio” 2012). A pesar del fuerte lobby chileno para que Ecuador apoyara la

postura chilena ante la Corte de La Haya, Correa optó por firmar un entendimiento con Perú y así, se fijaron por primera vez las coordenadas de la frontera marítima entre ambos países en el 2011 (“La Haya: episodios inéditos en la ruta al juicio” 2012).

Durante estos años, también, se registraron penosas declaraciones por parte de algunas autoridades peruanas de mediano y alto rango militar. Luego del pedido de Perú de que Chile revisara los tratados que establecen los límites marítimos entre ambos países, el 28 de julio del 2004, el ministro de Defensa de ese entonces, Roberto Chiabra León, declaró que de “haber un conflicto con Chile, el Perú está preparado” (“Chile-Perú, tensa convivencia”, 9 de agosto de 2004), en alusión a las implicancias que podría tener para la relación bilateral la discrepancia por la delimitación marítima entre ambos países. Otra declaración del mismo tono se conoció en noviembre del 2008, cuando se filtró un diálogo privado del jefe del Ejército peruano, Edwin Donayre, quien sostuvo que “chileno que entra ya no sale y si sale, saldrá en cajón. Si no hay suficientes cajones, saldrán en bolsas de plástico” (General peruano: “Chileno que entra ya no sale y si sale, saldrá en cajón”, 25 de noviembre de 2008). Como era de esperarse, suscitó tensión entre el gobierno de Bachelet y García, el cual fue resuelto por una llamada del mandatario peruano mediante la cual explicó que la declaración del general no era parte de la política oficial del Perú (“Chileans angry over Peru general’s “body bag” remark” 2008).

Por último, cabe mencionar que en el 2012, el fallecimiento de una taxista peruano por la explosión de una mina en la frontera con Chile suscitó controversia por la demora, según la perspectiva peruana, del país del sur en aceptar un acuerdo bilateral de desminado y, luego por las acusaciones de Perú por la presencia no autorizada de militares chilenos en territorio peruano mientras hacían sus labores de señalización preventiva. Ante esta última situación el gobierno del Perú envió una nota de protesta a su vecino, ante lo cual, el gobierno chileno presentó un comunicado donde le solicita al gobierno peruano continuar con el apoyo mutuo y reiteró su compromiso “de continuar con el intercambio y la coordinación entre ambos países fundados en consideraciones de vecindad, confianza mutua, urgencia y carácter humanitario, en cumplimiento de la Convención de Ottawa sobre minas antipersonal y demás normas aplicables” (“Chile pide a Perú mantener cooperación en desminado tras emergencia en frontera” 2012).

Como se ha señalado en las líneas anteriores, el ámbito de seguridad y defensa ha sido especialmente afectado por ideas y sucesos concretos adversos. Por un lado, las percepciones negativas sobre el uno y el otro, en gran medida, se remontan al recuerdo perenne del mayor conflicto bélico entre Perú y Chile y además, en la última década, se han visto agudizadas por la disputa por los límites

marítimos. Por otro lado, hechos concretos relacionados a acusaciones de espionaje de ambos lados, la supuesta intromisión de Perú en las negociaciones entre Chile y Bolivia por una salida al mar, las declaraciones hirientes de militares peruanos hacia el pueblo chileno, y en especial, la presentación por parte del Perú de la mencionada demanda ante la CIJ en el 2008, tensionaron las relaciones bilaterales durante el periodo de estudio.

Si bien podemos observar que los sucesos que han acaparado la atención de los políticos y la sociedad en general no han sido de menor envergadura y que podrían haber escalado a un conflicto de mayor grado, también se puede observar la estructuración de un esquema de cooperación en la materia de estudio, la cual se va a detallar bajo el siguiente subcapítulo.

1.2 BUENA VECINDAD: EL CAMINO DE COOPERACIÓN

A primera vista, es fácil notar que el ámbito más positivo en la relación ha sido el económico. Se destacan los avances a raíz de la creciente interdependencia entre ambos mercados, la cual se ve profundizada con el Acuerdo de Libre Comercio del 2006. No obstante, este acercamiento en términos comerciales no ha sido ajeno a las situaciones conflictivas por el reconocimiento de la asimetría en el intercambio comercial entre Perú y Chile, el cual resultaba más favorable para Chile. Asimismo, por parte de la sociedad peruana se acusaba

a Chile de entorpecer algunas inversiones peruanas en Chile (caso de Aerocontinente), de disputas por patentes (por el Pisco) y por algunas modalidades empresariales chilenas en Perú (los casos de LAN y Luksic) (Gutiérrez 2007a: 314).

La migración de un número creciente de ciudadanos peruanos a Chile ha llevado también a la construcción de mecanismos de cooperación; como el Comité Conjunto para la Cooperación Laboral y Migratoria que constituye una importante guía para la cooperación entre el Perú y Chile, a partir de normas y principios compartidos, y teniendo como referentes instrumentos de derecho internacional que han avanzado en la regulación jurídica de la migración con énfasis en materia laboral (Riveros 2012: 65): el Convenio de Seguridad Social, firmado en el 2002; y, el Convenio de Intercambio Cultural que data de 1978 y cuyo artículo 10 norma sobre el reconocimiento de estudios, títulos y grados entre otros (Riveros 2012: 70; García-Corrochano 2012b: 81). Asimismo, en el 2007, Chile expidió una ley que dispuso el procedimiento de regularización de permanencia en el país de extranjeros que se encontraban en situación migratoria irregular; esta norma benefició a 15 mil ciudadanos peruanos aproximadamente, quienes de esta manera pudieron regularizar su situación migratoria y laboral en Chile (García-Corrochano 2012b: 78). Además, el tema migratorio fue materia de conversación entre los mandatarios de ambos Estados durante la visita oficial que el presidente Sebastián Piñera realizó a Lima el 25 de noviembre de 2010 (CONTEXTO 25 de

noviembre del 2010).

Siguiendo la afirmación de Alfredo Rehren de la existencia de dos dimensiones analíticas en el estudio de nuestras relaciones bilaterales (la primera alude a las percepciones), se hará referencia ahora al ámbito estructural en materia de seguridad y defensa. Considerando que la creación de distintas instancias bilaterales y multilaterales permiten estructurar y fomentar medidas de confianza mutua, se debe tomar en cuenta que ahora contamos con la conformación de un marco hemisférico muy distinto a lo que fue en tiempos pasados (Rehren 2004: 200-201), de ahí que no se pueda descartar la influencia que este ha podido tener en el avance de la creación de medidas de confianza mutua y en el cambio de concepción acerca de las políticas de defensa y seguridad, así como en las relaciones cívico-militares y en el rol que cumplen las Fuerzas Armadas en la política exterior de los Estados.

A partir del fin la Guerra Fría, surge un nuevo paradigma de cooperación (Arancibia 2012; Celi 2014), producto del reconocimiento por parte de los Estados que sus demandas, oportunidades, debilidades y amenazas estaban estrechamente vinculadas a las acciones y circunstancias que se dan en la escala global y transnacional (Gutiérrez 2007: 81.) En esa línea, se generó un nuevo paradigma de seguridad en la región (Cheyre 2009: 136), el cual se vio reflejado

en la Conferencia Hemisférica de Seguridad organizada por la Organización de los Estados Americanos (OEA) en el 2003. De ella, se puede destacar lo siguiente:

Fue un importante paso para renovar y actualizar el diagnóstico de las amenazas y riesgos concernientes en la región que fueran capaces de impulsar una sistematización que permitiera la elaboración de políticas públicas bajo paradigmas que tuvieran la centralidad en la persona humana y en la cooperación, como pilares fundamentales para conseguir la paz y seguridad en los marcos de la democracia. (Gutiérrez 2007: 58)

Como señala Cheyre, este organismo ha manifestado que la denominada “seguridad multidimensional” trasciende los términos tradicionalmente vinculados a la defensa de la soberanía y el territorio. “El concepto de seguridad abarca ahora un número de variables conocidas como las “nuevas amenazas” (2009: 136). Junto a esta nueva concepción, los Estados han adjudicado una distinción conceptual entre seguridad y defensa. Según Gutiérrez, se entiende ahora que “la seguridad del Estado no se agota con los mecanismos de la defensa, porque justamente se asume que las fuentes de las inseguridades actuales tienen orígenes distintos, multifacéticos y multidireccionales que hacen de la seguridad un todo más complejo (...)” (2007: 59).

Además del surgimiento de este nuevo paradigma de seguridad en la región, se estableció, en el 2008, el Consejo de Defensa Sudamericano (CDS), ente especializado de la UNASUR y que ha impulsado y encaminado los esfuerzos conjuntos de Estados en materia de seguridad y defensa, tal y como la

transparencia en gastos militares. De igual manera, el CDS realizó el primer ejercicio militar conjunto de operaciones de mantenimiento de la paz, del que participaron en su diseño, planeamiento e implementación, miembros de los Ministerios de Defensa y de las fuerzas armadas de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. El objetivo era “promover estándares de interoperabilidad conjunta combinada en materia de planeamiento y conducción de operaciones de mantenimiento de la paz entre los instrumentos militares de las naciones suramericanas (entre ellos, el Perú y Chile), además de fomentar y fortalecer las medidas de confianza mutua en la región” (Sánchez 2012:49). La descripción realizada nos lleva a entender que estamos, entonces, en un contexto en el que “el campo de probabilidad que queda para las amenazas tradicionales, pensadas en su lógica territorial y fronteriza vecinal, es cada vez más escasa, como lo demuestra la historia reciente, a lo que suma una arquitectura política y estratégica que se afianza, justamente para evitar la escalada de conflictos” (2007: 77).

Bajo este nuevo marco regional y subregional, a nivel bilateral, los estudios evidencian que la relación bilateral entre Perú y Chile ha sufrido serios altibajos a lo largo del tiempo (Kompatzki 2007); los cuales pudieron escalar, en ciertos momentos, a conflictos (Gutiérrez 2013: 35). Inclusive, algunos han sostenido que la relación bilateral en esta materia ha estado marcada por un claro escenario de competencia y suma cero, predominando las visiones realistas de las relaciones

internacionales (Griffiths 2007: 463). A pesar de ello, se visualizan avances en materia de cooperación en seguridad y defensa.

Para poder relatar estos avances, es necesario primero esclarecer qué entienden ambos Estados como seguridad y defensa y si realmente estas nociones se enmarcan en la nueva concepción hemisférica. Como se mencionó en el primer acápite, Perú y Chile muestran en sus Libros de Defensa, algunas diferencias en su entendimiento de la seguridad y la defensa. Así, la distinción entre estos conceptos no se ve reflejada con claridad en el Libro Blanco de Perú (Cuadro 1). Al hacer referencia a las novena política de Estado establecida en el Acuerdo Nacional, se menciona que “nos comprometemos a mantener una política de seguridad nacional que garantice la independencia, soberanía, integridad territorial y la salvaguarda de los intereses nacionales” (Libro Blanco de Defensa 2010: 64).

Cuadro 1

País	Noción de Defensa	Noción de Seguridad	Referencia
Perú	<ul style="list-style-type: none"> • Conjunto de medidas, previsiones y acciones que el Estado genera, adopta y ejecuta en forma integral y permanente; se desarrollan en los ámbitos externo e interno y están orientadas hacia la defensa en contra de las amenazas a la seguridad. • Toda persona natural y jurídica está obligada a participar en la Defensa Nacional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Situación en la cual el Estado tiene garantizado su independencia, soberanía e integridad y, la población los derechos fundamentales establecidos en la Constitución. • Esta situación contribuye a la consolidación de la paz, al derecho integral y a la justicia social, basada en los valores democráticos y en el respeto a los derechos humanos. 	Libro Blanco de la Defensa Nacional 2005
	<ul style="list-style-type: none"> • *Política de Seguridad y Defensa Nacional: Política de Estado que tiene por finalidad orientar la selección, preparación y utilización de los medios del Estado para la obtención y mantenimiento de la Seguridad Nacional, tanto en el frente externo como en el interno. Está constituida por el conjunto de lineamientos generales para estructurar, coordinar y armonizar los esfuerzos de los campos de acción del Estado: Defensa y Desarrollo, para hacer frente a los obstáculos, riesgos, amenazas o desafíos contra la seguridad y los intereses del Estado. 		

Fuente: Elaboración propia. En base a Libro Blanco de la Defensa Nacional del 2005 del Perú.

En cambio, para Chile (Cuadro 2) ambos conceptos están claramente diferenciados aun cuando estrechamente vinculados al constituir la defensa una parte integral del concepto más amplio de seguridad (Griffiths 2007: 450 y 454). “(...) la defensa es un concepto más específico que la seguridad. Ella no produce por sí sola la condición de seguridad deseada, pero sin duda es uno de los factores esenciales para obtenerla.” (Libro de Defensa 2010:129).

Cuadro 2

País	Noción de Defensa	Noción de Seguridad	Referencia
Chile	<ul style="list-style-type: none"> • Conjunto de medios materiales, humanos y morales que una nación puede oponer a las amenazas de un adversario en contra de sus intereses, principalmente su soberanía e integridad territorial. • Su propósito es alcanzar una condición de seguridad externa tal que el país pueda lograr sus objetivos libre de interferencias exteriores. • La defensa es una función intransferible del Estado que se orienta por claros principios estatales y es conducida por un conjunto de autoridades institucionales, las que conforman un sistema cuya figura central es el Presidente de la República. • La función de defensa se combina, primordialmente, con la función diplomática para lograr seguridad exterior (...) 	<ul style="list-style-type: none"> • Condición que varía según las acciones que el Estado realice para hacer avanzar el país hacia los objetivos pretendidos y resguardar los intereses nacionales con la menor interferencia de riesgos, amenazas, problemas u otros obstáculos importantes. 	Libro de Defensa 2010
	<ul style="list-style-type: none"> • "Política de defensa" – conjunto de orientaciones con que el Estado ejecuta su función de defensa. Define los objetivos de defensa nacional, orienta el accionar de sus fuerzas armadas a través de una política militar y establece las prioridades y modalidades de inversión de recursos financieros, contribuyendo así al logro de los intereses y objetivos del país. 		

Fuente: Elaboración propia en base a Libro de Defensa del 2010 de Chile.

En cuanto al alineamiento con la concepción que se discute a nivel hemisférico, se puede mencionar que ambos países reconocen la nueva concepción de seguridad multidimensional y surgimiento de las denominadas “nuevas amenazas”; sin embargo, Chile prefiere definir estas últimas como “problemas de seguridad”, más que como amenazas en el ámbito de la defensa:

... el concepto de “amenaza” debería reservarse para aludir de manera precisa a fenómenos cuyas características reflejan mejor los rasgos de lo que constituye una amenaza propiamente tal, entre otras, la existencia de un actor internacional que manifiesta voluntad de causar daño a intereses nacionales y que tiene la capacidad para materializarlo. [...] cada Estado, según sus realidades singulares, busca enfrentar estos problemas a la seguridad con estrategias de seguridad específicas y particulares, mientras que, tratándose de amenazas propiamente tales a intereses básicos (soberanía, territorio y población), los Estados los enfrentan con medios de la defensa. (Libro de Defensa 2010: 130).

Se entiende entonces que desde la perspectiva chilena, la respuesta a estas nuevas amenazas no siempre debe estar ligada a un componente militar.

A pesar de que persistan estas diferencias en término de la concepción de seguridad y defensa entre Perú y Chile, para fines de la presente investigación, se ha rescatado algunas similitudes que nos permitirán definir a qué materia de cooperación haremos referencia en este estudio. La seguridad se entiende como la condición en la que el Estado puede avanzar en sus objetivos y resguardar su independencia, integridad e intereses nacionales con la menor interferencia de riesgos, amenazas, problemas y otros obstáculos, y garantizarle a la población sus derechos fundamentales. En cambio, la defensa se concibe como las medidas, previsiones y acciones que el Estado genera, adopta y ejecuta de forma integral y permanente para resguardar esa condición de seguridad.

A partir de este entendimiento, en la presente investigación se reconoce

que los mecanismos de seguridad y defensa son aquellos que se ponen en marcha para resguardar la condición de seguridad de los Estados, librándolos de toda amenaza, riesgo u obstáculo que impide la realización de sus objetivos y la protección de los derechos de sus poblaciones.

Partiendo de esta base conceptual, se puede destacar que desde inicios del nuevo siglo el Presidente Alejandro Toledo y el Presidente Lagos acordaron crear mecanismos efectivos al más alto nivel en el ámbito de la defensa y la confianza mutua. Justamente, en este marco, se acuerda comenzar el estudio tendiente a fijar una metodología de homologación de gastos en defensa (Kompitzki 2007: 548).

Ricardo Kompitzki (2007) nos ofrece un listado de los mecanismos de cooperación establecidos en los primeros años del siglo XXI y que continuaron desde décadas pasadas, así como las medidas de confianza mutua que surgieron en estos espacios. Estas últimas son entendidas como “aquellas que adoptan los Estados, con la finalidad de transparentar información sobre sus gastos en defensa siendo estos desagregados en entrenamiento, armamento existente, intenciones de uso y reposición del material, etc., lo que aumenta la confianza, hace creíble lo que se promueve y reduce la posibilidad del uso de la fuerza en situaciones de crisis” (Montoya 2013: 33).

Perú y Chile cuentan con diversos mecanismos de cooperación en materia de seguridad y defensa pero son cuatro aquellos que constituyen los principales foros institucionales de discusión y concertación en temas relativos a la seguridad y defensa en general: el Comité Permanente de Consulta y Coordinación Política (2+2) que surgió en el 2002; en Santiago en el 2001, se dio por primera vez una reunión del Comité de Seguridad y Defensa, COSEDE; además, se puede mencionar a las Rondas de Conversaciones entre los Altos Mandos de las Fuerzas Armadas de Chile y Perú, las cuales constituyen el mecanismo de más larga duración dado que se ha realizado anualmente de forma ininterrumpida desde 1986 a la fecha; y, por último, resulta relevante mencionar al Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo, el cual fue precedido por el denominado Comité de Frontera. Además de los mencionados, contamos con la Comisión Mixta de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y la Comisión Aduanera Binacional. Sumado a estos, se han realizado diversas reuniones institucionales bilaterales como aquellas entre los Estados Mayores de las Armadas de Chile y Perú.

Con el fin de tener una visión general de las actividades que se han emprendido a partir de estos mecanismos listados, se puede destacar que desde el 2000, se han llevado a cabo ejercicios de búsqueda y rescate en el área

limítrofe entre Chile y Perú, como el denominado RESKATAMUY, en el que participaron medios navales y aeronavales de ambos países. Asimismo, se han realizado con regularidad ejercicios “passex” entre busques en tránsito con buques locales, intercambio de alumnos entre Academia de Guerra Naval, intercambio de visitas y programas con la Escuela Naval y Academias de Guerra, de acuerdo a programas anuales. A fines de noviembre del 2005, viajó a Perú el Comandante en Jefe del Ejército, lo que marca la reanudación de visitas militares suspendidas por Chile por la promulgación de la Ley de Líneas de Base del Dominio Marítimo de Perú.

Otro hecho a tomar en consideración es la cooperación para el desminado de la frontera a raíz de la muerte de un taxista peruano cuando transitaba por territorio de Chile. A pesar de la resistencia de la parte chilena durante varias semanas (“Final esperado”, 16 de octubre de 2012), finalmente se resolvió encargarle esta misión a la organización no gubernamental pacifista Ayuda Popular Noruega, tal y como consta en la Nota de Prensa 242-12 (Ministerio de Relaciones Exteriores, 27 de noviembre de 2012). La labores culminaron a finales del año 2012 y se logró retirar “un total de 333 minas – 261 era antipersonales y 72 antitanques-, labor en la que participaron más de 30 expertos” (“Finalizan labores de desminado en frontera Perú-Chile”, 20 de diciembre de 2012).

En línea con el análisis de Carlos Gutiérrez (2007), las nuevas amenazas y los desafíos que requieren mayor atención bilateral actualmente son el narcotráfico, la trata de personas, el tráfico de armas pequeñas y livianas y los desastres naturales y cambio climático. Sobre el tema de las drogas, se conoce del acuerdo que se estableció en el 2010 para dar inicio al estudio de un Proyecto de Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional entre la Policía Nacional del Perú y las Policías de Chile en materia de lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas. En este documento se muestra la conformidad de ambos gobiernos por la firma del Memorándum de Entendimiento entre la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú y la Unidad de Análisis Financiero de Chile, destinado a la prevención, investigación y procesamiento de los delitos de lavado de activos, financiación del terrorismo y delitos conexos (Ministerio de Relaciones Exteriores, 25 de noviembre de 2010).

En el ámbito de la gestión de desastres, ambos países han tenido actitudes solidarias en lo referente al envío de ayuda humanitaria cuando acontecieron los movimientos telúricos en el 2007 en Perú y en 2010 en Chile. No obstante, como señala Mario Sánchez: “debemos formalizar los procedimientos y acciones que se deben tomar antes, durante y después de un incidente de estas características, mediante directivas o protocolos, desarrollando una doctrina básica binacional para el planeamiento y acciones a tomar ante catástrofes y desastres naturales” (2007: 50)

Además de lo mencionado hasta ahora, también se puede hacer referencia al trabajo conjunto realizado por oficiales peruanos y chilenos bajo el paraguas de las Naciones Unidas en la Misión de Estabilización en Haití (MINUSTAH). En el 2003, el gobierno del Perú firmó un Memorándum de Entendimiento con la Organización de las Naciones Unidas para formalizar su participación en operaciones de paz. Cabe destacar el apoyo de parte de las Fuerzas Armadas chilenas para culminar este proceso (Sánchez 2013). Así pues, este marco institucional creado por Naciones Unidas ha permitido la cercanía de los oficiales de las Fuerzas Armadas al llevar a cabo trabajo en conjunto en el terreno así como el intercambio de oficiales en sus respectivas academias de formación y los ejercicios conjuntos.

A partir de esta participación, en el 2006, se acordó formar una fuerza combinada de oficiales chilenos y peruanos que pueda participar de otras misiones siguiendo una misma línea de trabajo. Este acuerdo se vio complementado, en el 2006, por el Memorándum de Entendimiento de los Ministerios de Defensa para abarcar materias como actividades y ejercicios bilaterales entre Fuerzas Armadas. A partir de él, se dio “la creación de un grupo de trabajo para una eventual participación conjunta en operaciones de paz bajo el mandato de Naciones Unidas y se generó un plan para un proyecto de fuerzas de

paz combinadas-conjunta” (Arancibia 2013: 16). No obstante, este acuerdo se quedó en el papel y no ha logrado concretarse hasta la fecha.

Mario Sánchez (2007) considera que las operaciones de paz han sido y seguirán siendo una oportunidad para desarrollar confianza mutua entre las Fuerzas Armadas del Perú y Chile. Se apuntaría a conseguir el avance que ha realizado Chile con Argentina, países que han formado una fuerza conjunta, denominada “Cruz del Sur”, la cual requiere de un trabajo de coordinación entre ambos países e implica que sus fuerzas armadas funcionen bajo una misma lógica. De igual manera, Sánchez sostiene que estas “deben ser fortalecidas por nuestros gobiernos creando una cultura de confianza que nos lleve a establecer en la región un clima de paz y seguridad, con avances en la cooperación bilateral en temas para combatir amenazas tradicionales y no tradicionales que permiten el desarrollo y progreso de nuestros Estados” (2013; 53). Su sola participación a corto plazo ayudará a establecer el clima que requiere para avanzar en materia de seguridad y defensa. (Arancibia 2012; Sánchez 2012).

Tras esta descripción del contexto de la relación bilateral, podemos observar que, por un lado, la mayoría de estudios académicos revisados sostienen que las percepciones mutuas de antagonismo entre los dos países han generado atrasos en la puesta en marcha de mecanismos de confianza bilaterales

(Arancibia 2012; Rehren 2004; Milet 2005; Ugarte 2014) y en la respuesta coordinada ante las nuevas amenazas que afronta la región y que son de interés de ambos (Arancibia 2012: 13; Cheyre: 2009). Por ello, estos imaginarios representarían frenos que han imposibilitado que los acuerdos de cooperación establecidos en materia de defensa y seguridad sean llevados a la práctica en su totalidad.

Además, han quedado registrados sucesos conflictivos, generados por ambas partes y que han sido agudizados por la prensa local e internacional. Podemos ver cómo éstos, junto con los imaginarios impregnados en ambos lados, remiten a cuestiones relacionadas a la defensa de la seguridad concebida como “tradicional”; es decir, a la defensa de la soberanía territorial de cada Estado. Este escenario se ha configurado de dicha manera debido a la continuación de disputas limítrofes en la región y, a su vez, complica la respuesta conjunta de los Estados ante las nuevas amenazas, las cuales traspasan fronteras.

Está claro que ambos países cuenta con mecanismos que deberían ser suficientes para analizar, discutir y avanzar en soluciones constructivas en todos los temas de la agenda bilateral; no obstante, incidentes menores, declaraciones pocos felices y la presión incesante de los medios minimizan estos esfuerzos cooperativos (Artaza 2007: 421). Con el recuento que hemos hecho de los

avances en estos últimos años, es evidente también que existen los mecanismos relativos a la seguridad y defensa pero, al igual que sucede con el resto de ámbitos, muchos de ellos se han visto afectados, en diferente magnitud, por percepciones o hechos conflictivos.

A partir de esta reflexión, en el siguiente capítulo, se describirá el desarrollo de los mecanismos de cooperación que se pretenden estudiar. En esa línea, se explicará al detalle cuales son los objetivos de cada estructura, con qué periodicidad se ha dado cada una, cuáles han sido sus resultados y la efectividad de los mismos. Además, se visualizará cómo se han visto afectado por las percepciones y visiones antagónicas y los sucesos conflictos que se detallaron en el primer acápite de esta investigación.

CAPÍTULO SEGUNDO

UN BALANCE DE LOS MECANISMOS DE COOPERACIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD Y DEFENSA

En la relación bilateral existen seis mecanismos de cooperación en materia de seguridad y defensa, orientados a garantizar que los Estados estén libres de amenazas, riesgos y limitaciones que impidan la realización de sus objetivos, así como asegurar que estos cumplan con el deber de proteger a sus ciudadanos. Solo cuatro de estos abarcan la amplitud de esta agenda⁵, en el sentido de que como estructura manejan una diversidad de temas relacionadas a actividades de fomento de la confianza mutua y la atención bilateral antes las nuevas amenazas. Así, estos mecanismos no están abocados a un tema en particular, como el narcotráfico o crímenes transnacionales, sino que tienen una mirada holística a la relación bilateral en materia de seguridad y defensa. Además de ello, tres de estos

⁵ Otros mecanismos institucionalizados de la relación bilateral entre Perú y Chile, que abarcan temas de seguridad y defensa pero que no son objeto de estudio de la presente investigación, son la Comisión Mixta de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y la Comisión Aduanera Binacional. El primero coordina la prevención y lucha contra el tráfico de drogas y delitos conexos, a través de la cooperación judicial, policial y de inteligencia. Por su lado, el segundo instrumento, nació a partir del Acuerdo Bilateral de Cooperación y Asistencia Mutua en Materias Aduaneras que se firmó entre ambos países en el 2003; y, busca establecer compromisos para el intercambio de información y cooperación mutua con el objetivo de prevenir, investigar y reprimir la comisión de ilícitos como el contrabando o el tráfico ilícito de drogas.

mecanismos cuentan con la participación de las Fuerzas Armadas (la excepción es el Comité de Desarrollo e Integración Fronteriza donde esta institución no tiene un rol preestablecido, solo en ocasiones colabora con otros actores) y suponen instituciones de gran relevancia para el desarrollo económico y social de las poblaciones de ambos Estados.

Es fundamental para el análisis de la presente investigación, tener conocimiento del desarrollo de estos mecanismos en el periodo de estudio (2000-2014). El acercamiento que se ha tenido al funcionamiento de estos ha permitido mantener la premisa de esta investigación, la cual sostiene que, en la relación bilateral entre Perú y Chile, algunos mecanismos de cooperación en seguridad y defensa han podido sobrellevar de manera más óptima el contexto adverso.

A partir de la revisión de fuentes secundarias como las actas de las reuniones, notas, comunicados oficiales, y otros documentos de referencia, así como la conducción de entrevistas, este capítulo tiene como objetivo visualizar el rendimiento de cada marco institucional y explicar cómo estos se han visto afectados por el contexto de la relación bilateral.

2.1 El Comité Permanente de Consulta y Coordinación Política (2+2)

Al más alto nivel de las relaciones bilaterales entre Perú y Chile, se encuentra el Comité Permanente de Consulta y Coordinación Política, más conocido como las “Reuniones 2+2”. Su origen se remonta a la Declaración Conjunta Presidencial de julio del 2001, realizada por Alejandro Toledo y Ricardo Lagos con ocasión de la asunción del primero de ellos al poder. “Los mandatarios coincidieron en la necesidad de establecer y profundizar vínculos permanentes y privilegiados, en el marco de avanzar a una “asociación estratégica”, fundada en la voluntad de cooperación y coordinación en todos los ámbitos bilaterales, incluidos, los aspectos vinculados a la seguridad y defensa” (Mac-Lean 2007: 488).

Como se mencionó, este es uno de los mecanismos que abarca la agenda general de temas en seguridad y defensa y, en ese sentido, estimula el análisis y el intercambio de puntos de vista al más alto nivel político, respecto a las materias de interés en esas áreas. Entre el 2000 y el 2014, se llevaron a cabo las siguientes reuniones:

- I Reunión en Lima, 9 de setiembre de 2001
- II Reunión en Lima, el 6 de julio de 2005.
- III Reunión en Santiago, el 25 de octubre de 2006
- IV Reunión en Lima, el 3 de mayo de 2013
- V Reunión Extraordinaria en Santiago, el 6 de febrero de 2014

Al realizar una revisión de las actas de todas estas reuniones, podemos encontrar que algunos temas se mantuvieron en la agenda de discusión durante el periodo de estudio. Desde sus inicios, en este mecanismo de cooperación, se planteó la necesidad de emprender un proceso de estandarización del sistema de medición de gastos de defensas (Acta de la I Reunión del 2+2, 2001). No obstante, vemos como se plantea a lo largo del periodo, la necesidad de retomar estas discusiones y el estudio sobre una “Metodología Estandarizada Común para la Medición de los Gastos en Defensa”. La dificultad en la concreción de ese proceso se demostró cuando en el 2013, se convocó a la conformación de un grupo de trabajo técnico bilateral, que actuara bajo las directrices del Comité de Contraparte, para que hiciese el seguimiento correspondiente y acelerara este proceso (Acta de la III Reunión 2+2, 2006).

En línea con este primer objetivo, y para darle impulso a la decisión adoptada por la Cumbre del Grupo de Río de adoptar medidas concretas que contribuyan a una efectiva y gradual limitación de los gastos de defensa en la región, en las Reuniones 2+2, se acordó que, mediante el COSEDE, el Perú presentaría criterios y medidas para la puesta en ejecución de este objetivo, en consonancia con la propuesta del Presidente Alejandro Toledo sobre la limitación en la adquisición de armas ofensivas (Acta de la I Reunión 2+2, 2001).

De igual manera, la erradicación de las minas antipersonal fue un objetivo común planteado desde la I Reunión 2+2 entre ambos países, siguiendo los lineamientos de la Convención de Ottawa; la cual cobraría vital importancia cuando en el 2012, Chile y Perú acordaron llevar a cabo una tarea conjunta de desminado y contratar a la ONG Ayuda Popular Noruega como respuesta al accidente ocurrido en la parte chilena de la frontera.

Siguiendo con otras medidas de confianza mutua, en el marco de la Reunión del 2005, la delegación del Perú le hizo entrega del Libro Blanco de Defensa a los chilenos, como símbolo de la transparencia del gobierno en los gastos del sector defensa y en las intenciones de sus políticas en este ámbito (Acta de la II Reunión del 2+2, 2005).

El intercambio del personal militar y docente entre institutos y centros académicos como el Centro de Altos Estudios Nacionales del Perú (CAEN) y la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos de Chile (ANEPE) para cursos de estudios políticos y estratégicos, fue otra actividad que se impulsó en este marco de manera constante durante los años de estudio. Además, con regularidad se hizo alusión a otros mecanismos como el COSEDE y las Rondas de Altos Mandos de las Fuerzas Armadas, con miras a impulsar la concreción de sus acuerdos.

Dentro de las acciones y operaciones conjuntas, Chile y Perú ratificaron el acuerdo de que sus Fuerzas Armadas participen en los ejercicios que se programen en el marco del Convenio de Colaboración entre el Instituto de Defensa Civil del Perú (INDECI) y la Oficina Nacional de Emergencias del Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile (ONEMI) (Acta de la IV Reunión 2+2, 2013)

En cumplimiento de los compromisos adquiridos a nivel regional, en las Reuniones 2+2 se acordó el envío de notificaciones sobre adquisición de armas en el marco de la Resolución de la Asamblea General de la ONU sobre Transparencia en Materia de Armamentos y de la Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales de la OEA (Acta de la II Reunión 2+2, 2005). Además, en el marco de este organismo regional, se convino impulsar las iniciativas en relación a fortalecer las instituciones de seguridad cooperativa y actualizar las instituciones de seguridad colectiva, que permita desarrollar una visión compartida de la seguridad a nivel regional (Acta de la II Reunión 2+2, 2005).

Siguiendo la líneas de cooperación a nivel multilateral, Perú y Chile han intercambiado información sobre su participación en operaciones de paz y en la III Reunión 2+2, se acordó establecer un Grupo de Trabajo para formular un plan de

trabajo para la conformación de un Estado Mayor Combinado Binacional que permita a los militares chilenos y peruanos trabajar de manera conjunta en misiones de paz, como Chile lo viene haciendo con Argentina a través de la Fuerza de Paz Binacional “Cruz del Sur” (Acta de la III Reunión 2+2, 2006). Si bien se sabe que se ha realizado trabajo conjunto entre ambos grupos a este nivel, no se ha logrado concretar esta iniciativa aún.

En el marco de la Reunión 2+2 del 2006, se firmó un Memorándum de Entendimiento entre los Ministerios de Defensa del Perú y Chile sobre la cooperación en diversos rubros de este sector, como un medio para revitalizar la relación bilateral de cooperación y confianza mutua (Acta de la III Reunión del 2+2, 2006). Sin embargo, veremos más adelante que este Memorándum no tuvo un efecto inmediato en las relaciones dado que el ente operativo de las reuniones 2+2, el COSEDE, se vio paralizado por 6 años cuando sus reuniones están supuestas a llevarse a cabo dos veces al año.

Podemos notar que las Reuniones 2+2 han sido intermitentes y espaciadas en este periodo. Al no tener una periodicidad establecida y, conforme a lo revisado, es visible que su funcionamiento está determinado por las circunstancias y de acuerdo a su finalidad que “no es otra que constituir el más alto mecanismo bilateral colegiado para tratar materia de interés común y ratificar acuerdos

alcanzados en otros niveles inferiores” (Mac-Lean 2007 484).

Se considera que esta realidad es producto de las dificultades producidas, fundamentalmente, como consecuencia del proceso judicial llevado a cabo por el diferendo limítrofe entre ambos países ante la Corte Internacional de Justicia de la Haya (Novak y Namihias 2014: 54). Justamente, durante su primer mandato, la actual presidenta de Chile Michelle Bachelet suspendió las reuniones en el 2008 ante la presentación de la demanda marítima por parte de Perú⁶. Estas fueron reanudadas recién por el Gobierno de Sebastián Piñera en mayo del 2013. Además, se pudo constatar por la información recogida en la Cancillería peruana, que todos los mecanismos de cooperación entre Perú y Chile tuvieron que ser revitalizados en el 2012, con miras a disminuir la posibilidad de incumplimiento de la sentencia por parte de Chile. En un primer momento, se pensaba que este dictamen sería emitido por la Corte Internacional de Justicia en el 2013.

Tras la difusión de la sentencia, se llevó a cabo una Reunión 2+2 extraordinaria, en la que se pudo coordinar sobre la ejecución del fallo, determinar las coordenadas geográficas precisas de la línea de frontera marítima y adecuar

⁶ Cabe precisar que a finales del 2015, la presidenta Bachelet tomó la decisión de suspender una reunión de vicecancilleres que estaba prevista para diciembre, en respuesta a la posición peruana sobre el inicio de la frontera y, en relación a ello, la creación del distrito La Yarada - Los Palos. Esta suspensión significó también el congelamiento de las Reuniones 2+2, sobre las cuales se acordó reactivarlas para el 2017 a miras del establecimiento del Gabinete Binacional con Chile que acordaron el actual presidente del Perú., Pedro Pablo Kuczynski y Michelle Bachelet en noviembre del 2016.

las normativas internas que pudieran ser inconsistentes con el fallo. Estos acuerdos visibilizaron el interés de ambos estados por cumplir con el fallo y podría significar un camino más positivo en la relación. No obstante, aún quedan dudas de cuánto afectará el tema del triángulo terrestre en la relación.

2.2 Comité de Seguridad y Defensa (COSEDE)

El Comité de Seguridad y Defensa está integrado por altos funcionarios, con regularidad los Viceministros, de los Ministerios de Relaciones Exteriores y Defensa de ambos países. El 25 de octubre del 2001 se celebró en Santiago de Chile, el Memorándum de Entendimiento entre el Perú y Chile, a partir del cual se decidió instalar este Comité con el fin de incrementar la confianza y el conocimiento recíproco a nivel de alto mandos militares especialmente. Se le encomendó realizar el seguimiento de los acuerdos del Comité Permanente de Consulta y Coordinación Política (2+2) como su principal función, dado que es el mecanismo que materializa los acuerdos que se dan al nivel político.

Se han llevado a cabo, de manera alternada en cada país, las siguientes reuniones:

- I Reunión del COSEDE en Santiago, el 25 de octubre de 2001

- II Reunión del COSEDE en Lima, el 26 de marzo de 2002
- III Reunión del COSEDE en Lima, el 16 de abril de 2004
- IV Reunión del COSEDE en Santiago, el 13 de octubre de 2006
- V Reunión del COSEDE en Lima, el 16 de noviembre de 2012

Siguiendo los mismos ejes que las Reuniones 2+2, este mecanismo ha buscado intensificar el proceso de cooperación en materia de seguridad hemisférica y amenazas comunes a la seguridad; lograr la transparencia y sistematización y estandarización del sistema de medición de gastos militares; y alcanzar un gradual y efectiva limitación de los gastos de defensa (Novak y Namihas 2014: 57). Uno de los hechos a destacar es que en el 2004, se acordó conformar el “Grupo Contraparte” para culminar el desarrollo de una metodología estandarizada de medición del gasto militar entre Perú y Chile (Acta de la III Reunión del COSEDE, 2004).

Asimismo, desde un enfoque innovador, se abordaron formas de cooperación en la prevención y asistencia en casos de desastres naturales, con base a la experiencia previa adquirida en el Primer Simulacro Binacional realizado en Tacna y Arica, en el marco del Convenio de Colaboración suscrito entre el Instituto de Defensa Civil del Perú (INDECI) y la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile (ONEMI). Se acordó

articular estas acciones con aquellas que se programen en aplicación al mencionado Memorándum de Entendimiento sobre la materia suscrito por los Ministros de Defensa el 15 de agosto de 2010, en virtud del cual se creó un Sistema de Apoyo Mutuo en caso de desastres naturales, a cargo de las Fuerzas Armadas de ambos países.

Como se mencionó, en el 2012, se realizó una revitalización de todos los mecanismos. Así, luego de seis años, se llevó a cabo la V Reunión del COSEDE, cuya agenda permitió retomar las conversaciones sobre una metodología común para la medición de los gastos de defensa; ambos gobiernos renovaron su compromiso para cooperar y coordinar acciones para hacer frente a los delitos transnacionales; y acordaron apoyar mutuamente iniciativas en el marco de la Unión de Naciones Suramericanas para establecer a Sudamérica como una zona de paz. En el ámbito multilateral, se acordó concertar posiciones comunes en otros foros como el Consejo de Defensa Suramericana y la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas con miras a avanzar en el entendimiento común de una agenda hemisférica y regional en seguridad y defensa.

Según el Memorándum que estableció este mecanismo en el 2001, las reuniones debían efectuarse dos veces al año; sin embargo, hemos podido apreciar que al ser el ente operativo de las Reuniones 2+2, se ha visto arrastrado

al funcionamiento de esta instancia y, por ende, a la voluntad política de los gobernantes de turno, por lo que no ha podido mantener la permanencia de sus reuniones, estando inoperativo del 2006 al 2012. La periodicidad de las reuniones para Mario Sánchez (comunicación personal, 2016) es un aspecto relevante para tomar en cuenta cuando evaluamos el rendimiento de los mecanismos bilaterales al nivel político más alto dado que, según su experiencia, cuando las reuniones no se dan con una frecuencia regular, no se le brinda el seguimiento adecuado a los acuerdos, retrasando así su efectiva ejecución.

2.3 Rondas de Altos Mandos de las Fuerzas Armadas

A diferencia del resto de mecanismos, las Rondas de Conversaciones de Altos Mandos de las Fuerzas Armadas está operativo desde el siglo pasado dado que su origen se remonta a 1986, cuando por iniciativa peruana y a través de un comunicado en conjunto de Cancilleres se establece este mecanismo de cooperación. Integrado por los Comandantes Generales y los Comandantes en Jefe de las respectivas FF.AA, las Rondas de Altos Mandos buscan promover acciones para fomentar la confianza mutua y desarrollar una concepción de seguridad regional suramericana que propicie una gradual limitación de gastos en la adquisición de armamentos. Fue concebido como un espacio para establecer y mantener el conocimiento mutuo y las relaciones personales y profesionales entre las máximas autoridades de las diferentes instituciones de la Defensa Nacional de

Chile y Perú, y en esa línea, busca crear instancias de distensión ante el surgimiento de una posible crisis.

Además, con el fin de hacer más efectiva y dinámica la implementación de los entendimientos alcanzados, se acordó desde sus inicios, establecer mecanismos eficaces de coordinación entre todos los componentes de la estructura de Defensa. Es por ello que tenemos tres diferentes reuniones que nutren el trabajo de este mecanismo como son las Reuniones de los Ejércitos, de la Marina de Guerra, y de las Fuerzas Aéreas.

Las Rondas han sido conducidas todos los años, desde su conformación en 1986 hasta el 2014, con excepción del 2008 cuando se atrasó la puesta en marcha de este mecanismo y, por ende, se llevaron a cabo dos reuniones en el primer y segundo semestre del 2009 respectivamente. Bajo su amparo, se han desarrollado una serie de actividades destinadas a fomentar la confianza mutua, que van desde las más básicas (1986) hasta las que hoy se desarrollan, tales como: un manual co-elaborado por las partes para la acción conjunta de sus medios ante situación de catástrofes por fenómenos naturales; y un estudio entre la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos de Chile (ANEPE) y el Centro de Altos estudios Nacional del Perú (CAEN) para definir un “nuevo modelo de seguridad subregional”, propuesta que fue encomendada en la XVII Ronda de

Conversaciones del año 2002 y se concretó en el 2010.

En esta instancia se llevó a cabo la aprobación y firma del “Reglamento del Sistema de Cooperación en Materia de Desastres (SICODES)”, el cual supuso la puesta en marcha de una serie de ejercicios (Acta de la XXV Ronda de Conversaciones, 2011). Además, se convino llevar a cabo el intercambio de información de Inteligencia a nivel estratégico entre el Comando Conjuntos de las Fuerzas Armadas y el Estado Mayor de la Defensa Nacional de Chile (Acta de la XXII Ronda de Conversaciones en Chile). Con el tiempo, han resaltado los esfuerzos por intensificar la cooperación con actividades como la participación de oficiales de inteligencia en las escuelas de inteligencia de las Fuerzas Armadas entre ambos países (Acta de la XXIII Ronda de Conversaciones, 2009).

Sobre acciones de formación, se acordó el intercambio oficial de alumnos, becas para cursos de Estudios Políticos y Estratégicos (CEPE) de la ANEPE y el CAEN. Además, se plantearon seminarios y proyecto de investigación conjuntos. De igual manera, el Estado Mayor de la Defensa de Chile ha ofrecido por varios años a los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Armadas del Perú, cursos de Operaciones de Paz en el Centro Conjunto para Operaciones de Paz. En esta línea, en el 2013, se acordó el intercambio de un instructor y un alumno del grado de Capitán a Teniente Coronel o equivalente, por un periodo máximo de 30 días y

se conversó sobre la posibilidad de trabajar en un Memorándum de Entendimiento que permita el intercambio permanente de alumnos e instructores de diferentes cursos entre el CECOPAC y el CECOPAZ (Acta de la XXVII Ronda de Conversaciones, 2013).

Sumado a estas acciones, en el 2011 se dio la primera reunión de Capitanes de Puerto para reforzar los lazos de cooperación binacional, a fin de viabilizar estrategias y procedimientos comunes para la realización de operaciones contra actividades ilícitas y en protección al medio ambiente marino (Acta de la XXV Rondas de Conversaciones, 2011).

A partir de la firma del acuerdo entre los Ministros de Defensa de Chile y Perú, en Lima el 16 de agosto de 2010, los Estados Mayores tuvieron que coordinar lo siguiente: (a) El CCFFAA del Perú a través de la I División de Estado Mayor de las FFAA y el EMC a través de la Dirección de Planificación y Conducción Estratégica (DIPLACE) deberían llevar a cabo una reunión técnica inicial con el propósito de redefinir un trabajo común para viabilizar un Sistema de Apoyo Mutuo para el caso de Desastres Naturales; (b) el CCFFAA del Perú a través de la Oficina de Asuntos Internacionales y el EMC a través de la Dirección de Operaciones Internacionales, debían efectuar las coordinaciones necesarias para evaluar y proponer un Programa de Trabajo conjunto con el fin de crear una

Fuerza de Paz Combinada de Operaciones de Paz peruano-chilena, debiendo realizar la primera reunión de coordinación en conjunto con la reunión citada en punto a) y estar en condiciones de proponer su planificación en la XXV Ronda de Conversaciones entre los Altos Mandos de las FFAA de Perú y Chile (Acta de la XXIV Ronda de Conversaciones, 2010).

Como se mencionó, las Rondas de Conversaciones de Altos Mandos se nutren de los acuerdos en instancias menores. Frente a esta realidad, en el 2011, el Perú presentó la propuesta de unificar esas reuniones bilaterales institucionales (ejército, naval y aérea) con la "Ronda de Conversaciones de Altos Mandos de las Fuerzas Armadas de Chile y Perú a partir del año 2012. Se desconoce si esta propuesta fue aceptada, por lo que se mencionarán los acuerdos establecidos por cada institución de manera diferenciada en el marco de este mecanismo.

Entre los Ejércitos de cada país, se mantuvo vigente el desarrollo de los ejercicios "Concordia". Con relación a la cooperación Antártica, el CCFFAA del Perú solicitó que se explore la posibilidad de efectuar el apoyo logístico para la implementación permanente de la Base Antártica peruana de Machu Picchu (Acta de la XXIV Ronda de Conversaciones, 2010).

Específicamente sobre el intercambio de información, se debe resaltar este

ejercicio en el área de salud, sobre prevención y tratamiento de enfermedades endémicas que afectan al personal militar entre los Comandos de Salud de ambos ejércitos (Acta de la XXIII Ronda de Conversaciones, 2009). Además, se conversó acerca de la factibilidad de materializar una pasantía en el Hospital Militar de Santiago para dos oficiales del Hospital Militar Central del Perú (Acta de la XXIV Ronda de Conversaciones, 2010).

Por su lado, la Armada de Chile y la Marina de Guerra del Perú apuntaron a reforzar los lazos de cooperación entre Perú y Chile, a fin de viabilizar una estrategia común para realizar operaciones contra actividades ilícitas y fomentar la coordinación de acciones conjuntas, con la finalidad de promover el desarrollo y bienestar del personal. En esta línea, constantemente se hizo alusión al compromiso por concretar los acuerdos establecidos en las reuniones de Jefes de Estados Mayores Generales y de Inteligencia, así como a impulsar el intercambio de profesionales y académicos y de visitas entre autoridades navales.

Además, parte importante de sus acuerdos guardan relación con el intercambio de experiencias entre la Dirección de Hidrografía y Navegación (Hidronav) y el Servicio Hidrográfico y Oceanográfico (SHOA), con la finalidad de ejecutar trabajos de investigación para el estudio del Fenómeno del Niño “oscilación sur”, fomentado la participación a nivel subregional, durante el

desarrollo de cruceros oceanográficos combinados simultáneos "ENOS". En reemplazo del crucero oceanográfico en Chile (dado que no contaba con una unidad oceanográfica), la Armada de Chile finalmente propuso una pasantía en el Servicio hidrográfico y Oceanográfico de la Armada de una semana de duración (Acta de la XXVII Ronda de Conversaciones, 2013). La continuidad del desarrollo de los ejercicios Neptuno y Pacífico, de acuerdo a lo establecido en el marco del Repertorio de Acuerdos Permanente de las Reuniones de Estados Mayores, también fue una constante en los entendimientos de este mecanismo.

Sobre el trabajo conjunto de la Fuerza Aérea del Perú y la Fuerza Aérea de Chile, se ha hecho referencia en el desarrollo de las Rondas a la voluntad de concretar los acuerdos que se establecieron a nivel de las Reuniones de Jefes de Estados Mayores Generales de la Fuerza Aérea del Perú y de la Fuerza Aérea de Chile. Además, han ratificado el acuerdo de mantener la participación recíproca en conferencias de carácter profesional entre Guarniciones Aéreas Fronterizas.

Para concluir con las acciones emprendidas, se puede resaltar que ambas Fuerzas Armadas han demostrado su interés por mantener la participación en efemérides históricas, eventos de carácter protocolar y cultural, tanto en el ámbito nacional como fronterizo.

Las referencias que se han revisado sobre las actas de las Rondas de Conversaciones de los Altos Mandos de las Fuerzas Armadas⁷ destacan que estas guardaron un registro del cumplimiento de los llamados “entendimientos” hasta el año 2010. Podemos ver que por un periodo de dos años desde el 2008, la eficiencia del mecanismo disminuye dado que se pasa de no cumplir solo un “entendimiento” a contar con siete pendientes por cumplir en el 2010. Además, en el 2012, este mecanismo atraviesa por un ajuste a su dinámica de trabajo al aprobarse el nuevo “Reglamento de las Rondas de Conversaciones entre los Altos Mandos de las Fuerzas Armadas de Chile y Perú”.

Como se mencionó, estas reuniones se han dado anualmente y se puede apreciar que se han constituido, junto a las reuniones de Estados Mayores Institucionales, en los principales canales de comunicación directa entre los altos mandos de las fuerzas armadas (Mc-Lean 2007: 482). Se pudo constatar además que efectivamente las tensiones y el contexto adverso en la relación paralizaron también el trabajo a este nivel meramente militar; no obstante, las Rondas de Altos Mandos se han reactivado muy rápidamente pasado este momento conflictivo (Dominguez 2016, Guibovich 2016, Paiva 2016, Sanchez 2016). Esto se atribuye, en parte, a la voluntad de las Armadas por continuar con el trabajo de cooperación y a la buena relación que existe especialmente entre las Marinas (P. Milet,

⁷ Debe quedar constancia que no se tuvo acceso a las Actas de las Rondas de Conversaciones que se llevaron a cabo en el periodo de estudio dado que el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Perú denegó la solicitud presentada, en base al estado de confidencialidad de estos documentos.

comunicación personal, 2 de diciembre del 2016). De ahí que no se haya roto el contacto y el diálogo entre oficiales militares de ambos países.

2.4 Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo

El denominado “Comité de Integración y Desarrollo Fronteriza” (CIDF) surge en el 2011 a partir de un proceso de ajuste de su antecesor el “Comité de Frontera”, el cual fue establecido el 10 de junio de 1999, en el marco de la III Reunión del Mecanismos Consultas Político – Diplomáticas de Vicecancilleres. El CIDF fue entonces el ente que continuó la línea de trabajo del primer mecanismo establecido a finales de la década de los 90. Esto hace que sea necesario examinar ambas estructuras para fines de analizar el periodo de estudio de la presente investigación.

Es posible decir que el CIDF es el mecanismo de cooperación que está más cercano a una perspectiva de seguridad multidimensional dado que tienen como principal benefactor a las poblaciones que habitan en las ciudades de Tacna y Arica-Parinacota y abarca diversas “nuevas amenazas”, como el tráfico de drogas, crímenes transnacionales, desarrollo económico, pobreza, entre otros. Este resulta de especial relevancia para la relación bilateral además por su carga histórica y el flujo de interacción que se dan entre los pobladores chilenos y peruanos en este

punto.

Como principal objetivo, el CIDF busca promover el desarrollo y la integración fronteriza y fomentar la agilización de trámites sobre el movimiento de personas, vehículo y mercaderías. En esta investigación, se evaluará más detenidamente el desempeño de la Comisión de Facilitación Fronteriza —en cuyo ámbito opera la Subcomisión de Cooperación y Coordinación Policial y Judicial y la Subcomisión de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes — y la Comisión de Integración, al interior de la cual opera la Subcomisión de Gestión y Prevención de Desastres y la Subcomisión de Desarrollo Social y Género.

Las reuniones se han dado anualmente y de manera alternada entre Tacna y Arica. Solo en el 2008, se evidencia un atraso en la realización de la reunión correspondiente a ese año, por lo que en el 2009 se llevaron a cabo dos reuniones, en marzo y noviembre respectivamente. Al igual que en los otros mecanismos, en el CIDF se acordaron emprender acciones de distinta naturaleza. Así, tenemos registradas actividades para estrechar los lazos de comunicación entre los distintos actores participantes, el intercambio de información y experiencias, la capacitación de autoridades y funcionarios, realización de operaciones y acciones conjuntas e inclusive cooperación judicial. Vemos así que este mecanismo abarca una amplitud de acciones que involucran a diferentes

sectores como el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de las direcciones de Frontera, el Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior. Sobre este último, cabe resaltar la interacción y cooperación entre las fuerzas policiales de ambos países.

Si comenzamos por la Comisión de Facilitación Fronteriza, específicamente en la Subcomisión de Cooperación y Coordinación Policial, podemos encontrar que en esta se acordó sobre el tema de tráfico ilícito de drogas, nombrar oficiales de enlace permanente en sus respectivas zonas de frontera (Acta de la II Reunión del CIDF, 2013). Desde inicios del siglo, se convino mantener reuniones periódicas entre los organismos especializados nacionales de ambas policías en el combate del narcotráfico (Acta de la Subcomisión de Autoridades Policiales, 2001). En esa línea, en la XI Reunión del Comité de Frontera, se acordó elaborar un cronograma de reuniones de trabajo periódicas entre las instituciones policiales de Tacna y Arica (Acta, 2010).

Bajo la Comisión de Integración, en la Subcomisión de Desarrollo Social y Género de la Comisión de Integración, se acordó llevar a cabo visitas guiadas a centros de tratamiento y ejecución de programas de drogas en Tacna y Arica, por parte de las autoridades de ambos países (Acta de la II Reunión del CIDF, 2013). Sobre este mismo tema, se han llevado a cabo intercambios de legislación e

información sobre el control de precursores químicos y de sustancias sustitutas; sobre procedimientos policiales relativos a los decomisos e incautación de precursores químicos; de antecedentes policiales, detenidos, procesados y sentenciados por narcotráficos; y, es vital resaltar que, se ha dado un intercambio directo entre personal de la brigada antinarcóticos de Arica, la fiscalía y las organizaciones policiales especializadas antidrogas de Tacna.

Sumado a esto, especialmente en los primeros años de funcionamiento del Comité de Frontera, se acordó llevar a cabo capacitaciones del personal de ambos países contra el lavado de dinero, operaciones antinarcóticos, inteligencia y control de precursores químicos; organizar seminarios conjuntos entre las políticas de Chile y Perú; y, se otorgaron pasantías y programas de capacitación dirigidos al personal policial y funcionarios competentes.

Sobre acciones concretas que se han realizado de manera conjunta, en el 2007, se estableció un sistema de monitoreo conjunto para conocer la estadística sobre las coordinaciones realizadas y la cantidad de operaciones desarrolladas por la Policía Nacional del Perú, Carabineros y la Policía de Investigaciones de Chile. En años anteriores, se habían acordado por un lado la cooperación entre la Dirección de Capitanías y Guardacostas del Perú, el Capitán de Puerto de Ilo, el Gobernador Marítimo de Arica y el Capitán de Puerto de Arica para prevenir y

combatir delitos transnacionales, en particular el narcotráfico; por otro lado, se decidió colaborar y coordinar así como intercambiar información entre las fuerzas aéreas de cada país para prevenir el uso de aeronaves para el transporte de drogas ilícitas, dinero y químicos, identificando o incautando aeronaves de los narcotraficantes. Por último, vale la pena mencionar que sobre el tema de narcotráfico y dentro de la Comisión de Facilitación Fronteriza también, se celebraron reuniones entre representantes de los Ministerios Públicos de ambos países (Acta de la VII Reunión del Comité Frontera 2006).

Sobre el tema de trata de personas, en el marco del Comité de Fronteras y el CIDF, se ha trabajado conjuntamente en el levantamiento de estadísticas de denuncias policiales sobre este mal en la zona fronteriza; además de ello, se ha logrado identificar redes gubernamentales y no gubernamentales que operan en ambos países y que trabajan en materia de lucha contra la trata de personas y se ha intercambiado información para facilitar la captura de las mafias.

Otros aspectos por resaltar en el establecimiento de estrategias comunes para enfrentar este crimen desde este mecanismo de cooperación, es la realización en el 2007 de diagnósticos sobre la situación en Chile y Perú, a partir del cual se han sustentado las acciones; así como la creación en el 2013 de la Subcomisión de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes dentro de la

Comisión de Facilitación Fronteriza.

En lo que concierne al desempeño de este mecanismo, se tuvo conocimiento de que los acuerdos establecidos en el marco de la Subcomisión de Gestión y Prevención de Desastres en el 2011 solo se cumplieron al 30%, quedando sin cumplir el 70% fundamentalmente por problemas administrativos (Acta de la XII reunión del Comité de Fronteras citada por Novak y Namihás 2014: 56). En el 2012, se cumplió el 60% de estos (Acta de la II CIDF). En esta misma acta de la II reunión del CIDF, se destacó el trabajo realizado por los Sistemas de Protección Civil de ambos países. De igual manera, se resaltó el buen trabajo de coordinación y acciones que ha tenido Defensa Civil, Cruz Rojas, Cuerpo Bomberos, Salud, Gobiernos Regionales, Provinciales, Comunales y Distritales, así como las Fuerzas Armadas y de orden. En el 2013, los acuerdos de esta Subcomisión fueron alcanzados en un 70% y para el 2014 se cumplió con el mismo porcentaje. Para ese último año, se explicó que fue posible alcanzar ese porcentaje elevado a raíz de la coordinación permanente entre INDECI-Tacna y ONEMI-Arica-Parinacota, así como la colaboración de las otras instituciones involucradas en los acuerdos. Encontramos también que la buena relación de INDECI y ONEMI fue crucial para la reactivación de este Subcomité que se vio paralizado brevemente durante el proceso judicial ante la Corte Internacional de Justicia (Novak y Namihás 2014: 241).

Sobre la Subcomisión de Cooperación y Coordinación, Policial y Judicial, se observa una variación en el cumplimiento de los acuerdos. Según los miembros de la Subcomisión de Cooperación y Coordinación Policial y Judicial del CIDF, el grado de cumplimiento de las tareas acordadas por este organismo en materia de seguridad en el 2011, fue del 96%, señalando que el porcentaje restante de incumplimiento (4%) obedecía fundamentalmente a los problemas de aduanas para el diseño de estrategias de comunicación oportuna, destinadas a compartir experiencias sobre el tema de contrabando (Acta de la XII reunión del Comité de Fronteras citada por Novak y Namihas 2014: 55). En los años siguientes, se pasó de un 40% (2012) a un 90% (2013) y finalmente a un 82% (2014) (Actas de la II, III CIDF y IV CIDF). Como tema pendiente en la última reunión quedó la programación de un operativo interinstitucional en frontera para evitar ilícitos de contrabando y otros (Acta del IV CIDF).

Por su lado, la Subcomisión de Desarrollo Social ha presentado tasas por encima del 70%, en el lapso del 2012 al 2014, a pesar de que se notificó que hubo atrasos en el inicio de las actividades acordadas en el 2014 por la lentitud en la autorización de las Cancillerías y se explicó que la convocatoria es débil producto de las pocas facilidades desde las jefaturas para autorizar los permisos de los funcionarios para salir del país y participar de las actividades (se explicó que una

razón de ello era la ausencia de presupuestos para ejecutar acciones) (Acta de VI COSEDE). Cabe precisar, por último, que la Subcomisión de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes efectuó sus compromisos en un 90% y 100% en los últimos años de estudio (Actas del III y IV CIDF).

El funcionamiento del Comité de Frontera fue altamente efectivo y positivo para la relación bilateral, en particular para los temas de seguridad que competen a ambos países (Novak y Namihás 2014: 54); además, este dio pasos muy significativos en materia de integración regional en la zona de Tacna y Arica-Parinacota. Sus tres comisiones, de Facilitación Fronteriza, de Infraestructura, transporte y normas y la de Integración han sido muy efectivas con logros concretos (Artaza 2007: 421). Sumado a esto, como se ha podido apreciar en los últimos párrafos de este apartado, las tasas de cumplimiento de las tareas acordadas en el marco de la Subcomisiones (que lidian con temas de seguridad y defensa) del Comité de Desarrollo e Integración Fronterizo han sido elevadas, lo que denota la continuidad de una línea de trabajo, un compromiso activo y una coordinación estrecha entre las instituciones participantes de Chile y Perú.

2.5. Balance del rendimiento de los mecanismos de cooperación

Este capítulo nos ha permitido examinar el rendimiento de los mecanismos

de cooperación en función a su capacidad de cumplimiento de los compromisos asumidos por las partes y la continuidad de su trabajo sin interrupciones que se explican por los roces políticos bilaterales. Se ha podido apreciar que los acuerdos asumidos responden a una diversidad de actividades, desde el intercambio de información hasta ejercicios militares conjuntos.

Ha quedado claro entonces que las Reuniones 2+2 y el COSEDE, como mecanismos bilaterales en materia de seguridad y defensa al más alto nivel político, han estado sujetos a la inestabilidad en la relación bilateral a raíz principalmente del proceso de litigio ante la Corte de La Haya. Se ha visto que los momentos de tensión más pronunciados en la relación responden al momento en el que el Perú se preparaba para su presentación de la demanda marítima y en el momento en el que finalmente lo hace en el 2008. Esto explica los 6 años de suspensión desde el 2006 que sufren ambos mecanismos de cooperación. Se conoce que la presidenta Bachelet consideró como un hecho inamistoso este acontecimiento y se mostró reacia a aplicar las denominadas “cuerdas separadas” en el abordaje de la relación.

Las Rondas de Conversaciones de Altos Mandos, por su lado, han cumplido con la consecución de sus objetivos y han logrado impulsar medidas de confianza mutua que se consideran que se encuentra aún en una primera etapa de

profundidad; es decir, en su mayoría, los acuerdos establecidos han podido ser más manejables a las adversidades porque responden a una lógica protocolar y de costumbres cordiales entre las instituciones militares. Esto no le resta mérito porque como se ha explicado, la relación a nivel militar ha supuesto un canal más estable de diálogo que ha contribuido a la pronta reactivación de este mecanismo pasado el momento de tensión política.

Por último, la valoración que se le puede dar al Comité de Desarrollo e Integración Fronteriza resulta óptima al contrastar sus tasas de cumplimiento de tareas de los últimos años y tomar en consideración una visión general del rendimiento de su predecesor, el Comité de Frontera. Es relevante para la relación bilateral el trabajo que lleva a cabo este Comité pues se desarrolla en el ámbito geográfico de las regiones fronterizas de Tacna y Arica-Parinacota, que supone el espacio de mayor intercambio y movimiento de personas para Chile y Perú. Esta condición obliga a ambos Estados a emprender actividades de cooperación que respondan a las necesidades principalmente de estas poblaciones. Además, siendo una zona fronteriza, requiere de la atención de ambos países para contrarrestar el traspaso de actividades ilícitas.

A partir de ese balance, pasaremos a realizar un análisis de estos mecanismos en base a una propuesta de cinco indicadores con miras a identificar

qué factor inciden en un mejor rendimiento por parte de estas instituciones cooperativas en el contexto de la relación bilateral del Perú y Chile.



CAPÍTULO TERCERO

Factores que determinan un mejor funcionamiento de los mecanismos de cooperación desde una perspectiva institucional

Los primeros capítulos de esta investigación nos han permitido conocer el contexto de la relación bilateral, que se ha caracterizado por la superposición de dos agendas, una de tipo histórica y otra cooperativa. A pesar de los hechos adversos que han acontecido, se han visualizado avances en la relación de cooperación en materia tan sensible como resulta ser la seguridad y defensa. Como se ha explicado, este esquema de cooperación está compuesto por seis mecanismos orientados a garantizar una situación libre de amenazas que supongan un riesgo o daño a los Estados y sus sociedades. De estos seis mecanismos, son cuatro los que abarcan la amplia agenda de seguridad y defensa.

Tras un balance de los cuatro mecanismos de cooperación, encontramos que las Rondas de Altos Mandos y el Comité de Desarrollo e Integración

Fronteriza han podido sobrellevar la persistencia de la agenda histórica en la relación bilateral, logrando optimizar la relación cooperativa entre Perú y Chile; a diferencia de las Reuniones 2+2 y el Consejo de Seguridad y Defensa (COSEDE), los cuales se han visto suspendidos por largos periodos de tiempo. A partir de este reconocimiento, en este capítulo se buscará responder a la siguiente interrogante: ¿cómo se explica que algunos mecanismos en materia de seguridad y defensa en la relación bilateral de Perú y Chile se hayan visto menos afectados por los sucesos conflictivos en comparación a otros en el periodo 2000-2014?

Si bien esta pregunta puede ser abordada desde diferentes perspectivas de las teorías de relaciones internacionales, esta investigación utilizará herramientas del institucionalismo neoliberal planteado por Robert Keohane. Esta perspectiva parte de la premisa que cualquier esfuerzo de cooperación se enmarca en un contexto institucional de cierto tipo que puede o no facilitar la cooperación (Keohane 2005: 235). La institución a la que se hace mención se entiende como “un conjunto de reglas formales o informales, persistentes y conectadas que perciben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas” de las partes (Keohane 1993: 20).

Este marco cooperativo puede ser de distinto alcance y profundidad y en esa línea, resulta relevante para esta teoría entender qué modelos generan mayor

cooperación entre los Estados. En principio, para que las herramientas del Institucionalismo Neoliberal sean aplicables a un caso de estudio deben cumplirse dos condiciones. Por un lado, ambos Estados deben tener intereses mutuos, por lo que su cooperación necesariamente debe llevarlos a obtener beneficios. Y en segundo lugar, las variaciones en el grado de institucionalización deben ejercer efectos sustanciales en el comportamiento de los Estados (Keohane 1993: 15 - 16). La alteración de estos modelos de comportamiento supone que la cooperación no es automática sino que representa un proceso altamente político que implica el ejercicio de la influencia; además requiere planificación y negociación (Keohane 1993: 29). Si las dos condiciones que se han mencionado se cumplen, la cooperación es posible; aunque no hay que dejar de considerar que esta depende de los acuerdos institucionales que se establezcan. Por ello que se debe tomar en cuenta los efectos que generan dichas instituciones (Keohane 1993: 16).

En la relación bilateral de Chile y Perú vemos que ambos Estados comparten intereses debido a su condición de países vecinos, la creciente interdependencia económica y la potencial complementariedad en sectores como el energético. En asuntos meramente de seguridad y defensa, la cooperación bilateral en la lucha contra las denominadas nuevas amenazas resulta beneficiosa para ambos lados, como hemos visto en el acápite anterior.

En este capítulo nos centraremos en la segunda condición que plantea el marco teórico, la variación en el grado de institucionalización de cada mecanismo de cooperación, ya que nos permitirá ahondar en los elementos de los marcos de cooperación. No debemos dejar de mencionar en este punto que una creciente institucionalización de los acuerdos no necesariamente garantiza la eficacia de los mismos. Inclusive los acuerdos altamente institucionalizados pueden volverse menos relevante para la relación bilateral. De igual manera, las prácticas que no están institucionalizadas a un nivel sustancial pueden jugar también un rol fundamental en la política internacional.

Por lo mencionado, cabe resaltar que nuestra investigación también apunta a explicar bajo qué condiciones la institucionalización aumenta la eficacia de los acuerdos. Siguiendo una línea de análisis no exhaustiva, con una metodología cualitativa que permite recoger las percepciones de diferentes grupos a partir del recojo de información de fuentes secundarias y las entrevistas realizadas, utilizaremos los indicadores desarrollados por Robert Keohane, y además, se proponen otros dos indicadores para analizar el grado de institucionalización de los mecanismos de cooperación y explicar qué factores han sido determinantes en su capacidad de sobrellevar los hechos adversos en la relación.

Los indicadores son los siguientes: a) Sentido de comunidad; b) Especificidad; c) Autonomía; d) Adecuación al contexto en que se inserta; y e) Participación activa de todos los actores institucionales. A continuación, se explicará lo que se espera analizar bajo cada indicador y los resultados obtenidos tras el trabajo de campo realizado.

3.1 El Sentido de Comunidad

Cuando se hace referencia al “sentido de comunidad”, se analiza “el grado en el cual las expectativas acerca de un comportamiento adecuado y de los entendimientos acerca de cómo interpretar las acciones son compartidos por los participantes del mecanismo” (Keohane 1993: 35). Para este indicador, se buscará responder a tres interrogantes interrelacionadas: (1) ¿los participantes del mecanismo manejan un lenguaje común que les permite desenvolverse satisfactoriamente en las discusiones bilaterales?; (2) ¿estos participantes aspiran a la consecución de los mismos resultados?; y, por último, (3) ¿le otorgan el mismo nivel de importancia al mecanismo para su gestión institucional?

Un claro reflejo del entendimiento común sobre la materia de seguridad y defensa debería encontrarse en los Libros Blancos de Defensa de ambos Estados,

a través de los cuales se dan a conocer las políticas y objetivos de la defensa y la seguridad nacional. Como se mencionó en el primer capítulo de esta investigación, una mirada a estos documentos nos lleva a sostener que Perú y Chile no manejan una misma conceptualización de “seguridad” y “defensa”.

Perú maneja una visión más tradicional en esta materia, que se ha visto menos influenciada por el proceso de conceptualización que ha acontecido a nivel regional en los últimos años (P. Milet, comunicación personal, 2 de diciembre del 2016). Chile, por su lado, se encuentra elaborando actualmente su cuarto Libro de Defensa y ha optado por manejar una concepción de “seguridad integral” frente a la de “seguridad multidimensional”, pues considera que esta última es poco aplicable y manejable en la práctica; y, que además la amplitud de las amenazas que sostiene ese concepto podría posibilitar la securitización de la agenda de desarrollo (P. Milet, comunicación personal, 2 de diciembre del 2016).

Frente a esta posición, desde la perspectiva peruana, se considera que la política de defensa y seguridad actual del Perú no se ve contemplada en el Libro Blanco de Defensa del 2005⁸. Es más, se hace referencia a un proceso de “chilenización” por el cual está atravesando esta política en el Perú y que se está

⁸ El Ministro Hugo Pereyra, Jefe de la Dirección de Relaciones Internacionales del Ministerio de Defensa del Perú explica que la renovación del Libro de Defensa está en proceso y que no se ha concretado hasta el momento por la dificultad que representa para las Fuerzas Armadas utilizar un lenguaje que sea accesible al resto de la ciudadanía.

orientando hacia una seguridad integral de igual manera y a que las Fuerzas Armadas consoliden su rol humanitario, en operaciones de paz, desastres naturales y obras sociales (H. Pereyra, comunicación personal, 12 de diciembre del 2016).

A pesar de este marco de terminologías distintas en los documentos nacionales, se observa que los participantes sí manejan un lenguaje común en todos los mecanismos de cooperación, por lo que no se han visto malinterpretaciones por ningún lado. En el caso específico de las Rondas de Altos Mandos de las Fuerzas Armadas, se ha encontrado que el entendimiento entre los militares es inclusive mayor. Esto se explica porque han compartido una formación en base a códigos militares similares, salvo uno que otro tecnicismo de esta índole que difiere entre ambas Fuerzas Armadas.

Respondiendo a la segunda interrogante, se debe resaltar que esta ausencia de reflejo del lenguaje común en los documentos oficiales del Perú no ha evitado que se busquen alcanzar los mismos resultados en las Reuniones 2+2, el COSEDE y las Rondas de Altos Mandos (O. Guibovich, comunicación personal, 6 de diciembre del 2016). En base a una revisión de los documentos de constitución, reglamentos y actas (a los que se tuvo acceso), se concluye que estos tres mecanismos mencionados actúan como medidas de confianza mutua entre ambos

Estados y en ese sentido, comparten el objetivo común de transparentar las políticas de defensa y seguridad, acrecentar el diálogo y fortalecer una agenda de cooperación que abarca una amplitud de temas de diversa profundidad.

En el caso del Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo (CIDF), tanto chilenos como peruanos que participan en este mecanismo aspiran a estrechar las relaciones vecinales, motivados por atender las necesidades de las poblaciones de Tacna y Arica-Parinacota. En tanto, predomina una lógica de colaboración, en contraposición a una de competencia, pues se reconoce el factor de complementariedad que existe entre estas regiones.

Por último, también se puede responder de manera positiva a la última interrogante sobre el nivel de importancia que le conceden ambas delegaciones a los mecanismos de cooperación. No obstante, es importante notar que a partir de las entrevistas conducidas, se pudo recoger cierta incredulidad sobre la verdadera voluntad política del otro país en llevar a cabo y optimizar estas agendas cooperativas, especialmente en los primeros tres mecanismos mencionados: las Reuniones 2+2, el COSEDE y las Rondas de Altos Mandos. Constantemente, se hizo referencia a que el país del entrevistado mostraba más voluntad política de estrechar las relaciones que el otro (L. Dominguez 2016, 2 de diciembre del 2016; H. Pereyra, 12 de diciembre del 2016).

En el caso del CIDF, que abarca un espacio más pequeño de interacción a nivel fronterizo, el contacto es permanente entre los funcionarios y las poblaciones de ambos lados de la frontera. Esto ha conducido a que se le otorgue un mismo nivel de importancia por ambos lados, dado el intercambio que se registra en la zona fronteriza de Tacna y Arica y que se trata de acuerdos que serán de beneficio directo para ambas poblaciones (L. Hernández, comunicación personal 13 de diciembre).

El sentido de comunidad, entendido como un todo, se ha visto reforzado en el periodo de estudio por un proceso de retroalimentación impulsado por las medidas de confianza mutua, como el intercambio de experiencias y de alumnos entre las instituciones militares, policiales y académicas, peruanas y chilenas (L. Hernández y G. Paiva, comunicación personal, 2 y 13 de diciembre, respectivamente); además ha permitido que se forjen lazos de amistad y de reconocimiento profesional. El análisis de este indicador nos conduce necesariamente a hacer referencia a las perspectivas antagónicas que persisten en ambos lados de la frontera y de las cuales no se salvan las instituciones militares. Como anécdota, Mario Sánchez (comunicación personal, 1 de diciembre del 2016), ex Viceministro de Políticas para la Defensa del Ministerio de Defensa del Perú, comentó que en una de las reuniones bilaterales que presidió, su par

chileno se mostró, en un primer momento. incrédulo acerca de la buena voluntad y disposición del Perú para llevar a cabo las actividades de cooperación. En su parecer, solo hizo falta que conociera las intenciones y el trabajo que estaba realizando la delegación peruana para que cambiara su punto de vista y se viera más dispuesto a trabajar conjuntamente.

Por lo mencionado, si bien se reconoce que se comparte un sentido de comunidad entre ambos países en todos los mecanismos de cooperación, se debe resaltar la necesidad de que el sector de Defensa del Perú lleve a cabo la reforma del Libro de Defensa, en tanto es un instrumento que apunta a transparentar las intenciones del país en sus políticas de seguridad y defensa. Este esclarecimiento de los términos podría contribuir a visibilizar aún más las similitudes que comparten Perú y Chile en esta materia.

3.2 Especificidad

Un segundo indicador utilizado por Robert Keohane para medir el grado de institucionalización es la “especificidad”, entendida como el grado en el cual las expectativas de un comportamiento adecuado y de los entendimientos acerca de cómo interpretar las acciones están claramente especificadas en formas de reglas (Keohane 1993: 35). Lo que se busca identificar en este punto es, únicamente, si

las responsabilidades de los participantes y los resultados esperados del mecanismo han sido claramente estipulados en los documentos de constitución o de registro (actas) de los mecanismos.

Cabe precisar que el análisis de los mecanismos bilaterales de cooperación bajo este indicador se ha visto limitado pues no se accedió a la totalidad de los documentos oficiales requeridos, especialmente en el caso de las Rondas de Altos Mandos de las Fuerzas Armadas dado que sus documentos de gestión son confidenciales. Dentro de lo que se pudo obtener, están las actas de las Reuniones 2+2, el COSEDE; el “Memorándum de Entendimiento para el Fortalecimiento de la cooperación en materias de seguridad y defensa” que instaló el COSEDE; y las actas y el último reglamento aprobado del CIDF.

En el acta de la Primera Reunión del Comité Permanente de Consulta y Coordinación (2+2), se señala que el establecimiento de este Comité “se inscribe en la convergencia de las voluntades políticas de los dos gobiernos democráticos y representa el inicio de una nueva etapa cualitativamente diferente en las relaciones bilaterales peruano-chilenas (...) es una respuesta compartida al anhelo de mayor integración de ambos pueblos y gobiernos” (Declaración Conjunta de la I Reunión 2+2). Al igual que en esta, en el resto de actas de las reuniones, se reitera la voluntad de ambos Estados de profundizar las medidas de confianza

mutua y fortalecer las relaciones de amistad, cooperación e integración entre los dos países, a través del cumplimiento por parte de los Ministros de Relaciones Exteriores del mandato de los Presidentes.

Para lograr este objetivo, se creó el COSEDE, al cual se le encargó en su momento de constitución evaluar las medidas de cooperación vigentes para profundizarlas, así como identificar nuevas medidas de confianza mutua, coordinación y cooperación; y estas serían sometidas a consideración del Comité Permanente de Consulta y Coordinación Política (2+2), el cual definirá los lineamientos básicos de todo el proceso de cooperación (Declaración Conjunta de la I Reunión 2+2). En ese sentido, se entiende que la dinámica que se esperaba en un inicio (y que se reflejó en la Declaración de la I Reunión 2+2), era que primero se lleve a cabo la reunión técnica-operativa del COSEDE (a nivel de Viceministros) y luego elevar los acuerdos al nivel político más alto en el 2+2. Una comparación de las fechas en las que se desarrollaron las reuniones de ambos mecanismos, nos lleva a identificar que esto no ha sucedido así pues solo en el 2006, se realizó una coordinación apropiada entre ambos mecanismos: el COSEDE se llevó a cabo una semana antes que la III Reunión 2+2. Cabe mencionar que no existe ni una mínima coincidencia en las otras fechas⁹.

⁹ Se conoció, de manera confidencial, que con miras al establecimiento del Gabinete Binacional de Perú y Chile en junio del 2016, no se respetará esta regla establecida en la Primera Acta de las Reuniones 2+2, la cual establece que el COSEDE debe sesionar de manera previa a las Reuniones 2+2 a fin de elevar a este último mecanismo los acuerdos establecidos en el ente técnico operativo que es el COSEDE. Si bien se supo

En referencia al COSEDE y su documento de constitución, el “Memorándum de Entendimiento para el Fortalecimiento de la cooperación en materias de seguridad y defensa”, se estipula claramente que la Secretaría Técnica recaerá en el país anfitrión y, dentro de sus funciones, figura elaborar el proyecto de agenda de las reuniones y presentarla a la consideración de la contraparte con la debida antelación. Por último, quedó registrado en este documento que el COSEDE se reunirá, por lo menos, dos veces al año y se precisó que una de estas reuniones debía realizarse en fecha posterior a la reunión de los Altos Mandos a fin de considerar sus informes a la mayor brevedad. En el desarrollo de la investigación, se ha podido visibilizar que no se ha cumplido con la periodicidad establecida pues las reuniones han sido muy intermitentes. En los años que sí pudo sesionar el COSEDE, sí se siguió el procedimiento esperado de llevar a cabo la reunión de este mecanismo luego de las Rondas de Altos Mandos que le permitió hacer uso de sus insumos.

En lo que concierne al Comité de Desarrollo e Integración Fronterizo, se cuenta con el Reglamento y las actas del mismo. En el Reglamento del CIDF, se estipula que “la presidencia y vicepresidencia serán ejercidas por representantes

que esto se debía a cuestiones de falta de tiempo, la comparación que se ha realizado de las fechas de ambos mecanismos, ha permitido identificar que el COSEDE ha sido dejado de lado en diversas ocasiones, sustituido quizás por reuniones informales de Vicecancilleres. Esta realidad podría poner en cuestionamiento la utilidad de seguir reactivando este Comité (cuya última sesión ha sido en el 2012, a pesar de que las Reuniones 2+2 han seguido sesionando).

de los respectivos Ministerios de Relaciones Exteriores, asumiendo la presidencia el país visitante y la vicepresidencia el país sede, la que además ejercerá las labores de Secretaría de la reunión” (Reglamento del CIDF). Además, se señala que las reuniones de este mecanismo se realizarán alternadamente en cada país y que el CIDF sesionará en forma ordinaria una vez al año en fecha y lugar a determinarse por vía diplomática. Vemos que para este mecanismo, sí se da fiel cumplimiento de lo establecido en su Reglamento pues como se mencionó el capítulo anterior, el CIDF ha cumplido con sesionar todos los años salvo en el 2008 que se retrasó y, en su lugar, se llevaron a cabo dos reuniones en el primer y segundo semestre del 2009, respectivamente.

Cabe resaltar que en este documento se refleja que este mecanismo podrá ser convocado por acuerdo común, a través de la vía diplomática correspondiente, en forma extraordinaria cuantas veces sea necesario cuando la importancia o urgencia del tema lo requiera, con una antelación menos a la estipulada para las sesiones regulares y bastando solo con la presencia de aquellos funcionarios o autoridades de ambos países directamente vinculados al examen del tema que dio origen a la convocatoria de la reunión (Reglamento del CIDF). Además, se estipula que las decisiones que adopte el CIDF y que, de acuerdo al ordenamiento legal del Perú y de Chile puedan ser puestas en práctica de inmediato, serán implementadas sin dilación en base a lo acordado en el mismo; no obstante, aquellas que a criterio de los Jefes de Delegación merezcan un mayor nivel de

consulta, serán elevadas a las autoridades de los respectivos Ministerios de Relaciones Exteriores para su evaluación y resolución pertinente (Reglamento del CIDF).

Sobre el mismo, las agenda de las reuniones ordinarias y extraordinarias serán elaboradas de forma coordinada por los representantes de las Cancillerías en el ámbito del CIDF de ambos países, con las autoridades regionales, locales y los Cónsules con sujeción a las instrucciones de los respectivos Ministerios de Relaciones Exteriores teniendo en cuenta los intereses y la dinámica de los intercambios en la zona de frontera. Además, las Comisiones y las Subcomisiones del CIDF “se constituirán en las reuniones en las que se requiera su conformación, siempre que estén presentes los especialistas de ambas Partes o cuando asistan miembros que puedan asumir la responsabilidad sobre temas determinados” (Reglamento del CIDF). Por cada Comisión y Subcomisión, con la finalidad de dinamizar y dar fluidez a los acuerdos a los que se pudiera haber llegado, se designarán funcionarios de organismos públicos de ambos países que serán los contactos permanentes para viabilizar la realización de encuentros de trabajo posteriores a la realización de cada reunión del CIDF (Reglamento del CIDF).

Sumado a lo mencionado, cabe precisar que el Reglamento estipula que durante los siguientes seis meses de efectuada una reunión del CIDF, se realizará

una reunión de seguimiento a los acuerdos de la misma, que verifique los avances alcanzados y en la que se adoptará además los lineamiento para la realización de la siguiente reunión del CIDF. El seguimiento del estado de avance del Comité estará a cargo de los respectivos Consulados Generales de Chile en Tacna y de Perú en Arica, en coordinación con los delegados de los Ministerios de Relaciones Exteriores en regiones, los que a su vez trabajarán con los encargados regionales de asuntos internacionales.

Otro tema que se ve reflejado en el documento que se estudió y que se comprobó por medio de la revisión de las actas y las entrevistas realizadas es que en cada reunión del CIDF es posible crear otras Comisiones para las reuniones correspondientes y distribuir sus temarios en las formas que sean necesarias. “Con el objetivo de atender cuestiones que por su especificidad merezcan un tratamiento especializado, la Coordinación General en común acuerdo, podrá crear grupos de trabajo adscritos a la instancia superior de dicha Coordinación” (Reglamento del CIDF).

Finalmente, si bien no se tuvo acceso al Reglamento ni a las actas de las Rondas de Altos Mandos, se conoció que el proceso de preparación para el desarrollo de este mecanismo abarca varios meses en los que se mantiene un comunicación fluida entre los puntos focales de las instituciones militares para el

intercambio de la propuesta de agenda y los documentos a ser discutidos (O. Guibovich, comunicación personal, 6 de diciembre del 2016). Un punto a destacar de su reglamento es que se espera que los países compartan mínimo una experiencia de buena práctica y así ha sucedido en el periodo de estudio (O. Guibovich, comunicación personal, 6 de diciembre del 2016). Se considera además que ha habido un proceso de aprendizaje sobre el desarrollo de los mecanismos que se ve reflejado en dichas actas.

No se puede llegar a una conclusión certera sobre este indicador debido a que no se ha podido acceder a los reglamentos de funcionamiento de todos los mecanismos, tan solo del COSEDE y el CIDF. En líneas generales, los documentos elaborados por ambas delegaciones en los marcos de cooperación pueden ser vistos positivamente en el sentido en que aciertan en estipular las responsabilidades de las partes, los compromisos y el tiempo en el que deberán cumplirse. No obstante, es necesario precisar que para el caso específico del COSEDE, si bien vemos que se estipula claramente las reglas de funcionamiento del mecanismo, éstas no se cumplen a cabalidad.

3.3 Autonomía

Por “autonomía” se entiende el nivel hasta el cual el mecanismo tiene la

independencia en la toma de decisiones propias para analizar y mejorar sus procesos de gestión y así optar por la autorregulación y el autocontrol. La pregunta que guía el análisis de este indicador es si el mecanismo se encuentra sujeto a la voluntad de actores institucionales no participantes.

En el caso de las Rondas de Altos Mandos de las Fuerzas Armadas, se sabe que las instituciones militares son independientes, el único momento en el que hay interferencia es cuando sucede algún problema y llega la orden desde el ámbito político que paraliza todo (M. Sanchez, comunicación personal, 1 de diciembre del 2016). Cabe precisar que las Fuerzas Armadas peruanas están concientizadas sobre los límites de su acción y el respeto y no intromisión a la esfera de trabajo de Relaciones Exteriores (O. Guibovich, comunicación personal, 7 de diciembre del 2016).

Como se vio en el capítulo anterior, las Rondas se nutren de las reuniones a nivel de los Estados Mayores de los Ejércitos, las Armadas y las Fuerzas Aéreas. En este contexto, estas instituciones en el Perú cuentan con una amplia capacidad de discernimiento acerca de temas castrense. Justamente, esto se explica por la especialización militar que requieren ciertas atenciones.

Desde el ámbito chileno, se reconoció que las diversas estructuras de las

Fuerzas Armadas de dicho país cuentan también con el poder de decisión sobre las acciones que se realizarán en conjunto; no obstante, se hizo hincapié en que las acciones que promueven y emprenden las instituciones militares se rigen bajo un marco de referencia que ha sido previamente acordado a nivel político (L. Domínguez, comunicación personal, 2 de diciembre del 2016; G. Paiva, comunicación personal, 2 de diciembre del 2016; J. Robles, comunicación personal, 25 de noviembre del 2016).

Esta autonomía de las instituciones militares de ambos países y la voluntad que han tenido para avanzar en el intercambio y apoyo mutuo (G. Paiva, comunicación personal, 2 de diciembre del 2016), ha permitido que las Rondas de Altos Mandos de las Fuerzas Armadas de ambos países establezcan un canal paralelo de diálogo bilateral (P. Milet, comunicación personal, 2 de diciembre del 2016). Si bien las Rondas de Altos Mandos también se han visto suspendidas en los momentos de mayor tensión, fueron capaces de reactivarse apenas hubo mínimas señales de mejora. Ello explica que las Rondas hayan sido capaces de darle continuidad a sus acciones en el periodo estudiado.

Es interesante notar que bajo este indicador se visualiza el desarrollo de las relaciones cívico-militares. Las Fuerzas Armadas de ambos países fueron percibidas negativamente en la segunda mitad del siglo pasado por los golpes de

Estado y los gobiernos militares. Actualmente, se constata que los militares reconocen el papel de subordinación al poder político y que su profesionalización les permite contribuir de manera positiva al establecimiento de relaciones de cooperación mutua.

Sobre el desempeño de las Reuniones 2+2 y el COSEDE, se reconoce que su “autonomía” se ha visto limitada y restringida por los vaivenes políticos y la acentuación de sucesos adversos por los medios de comunicación. Son efectivamente mecanismos muchos más abiertos al público (H. Pereyra, comunicación personal, 12 de diciembre del 2016). Se debe precisar además que en estas dos instancias se visualiza con más claridad la subordinación del Ministerio de Defensa al Ministerio de Relaciones Exteriores, dado que las instituciones militares que participan en este marco no pueden poner en práctica la autonomía que las caracteriza y darle continuidad al trabajo en dicha instancia; es decir, el sector Defensa tiene un margen de acción reducido en las reuniones 2+2 y el COSEDE. Entonces, los acuerdos que se discuten a este nivel y que les competen a estas instituciones se ven afectados y no se concretan.

En el caso del CIDF, las distintas instituciones participantes en las Comisiones y Subcomisiones en el caso del Perú, son bastante autónomas en la concertación de su propia agenda de trabajo. Como actor que preside las

reuniones, la Cancillería cumple un rol orientador, de coordinación y articulación de esfuerzos de todos los sectores involucrados en sus esferas de competencia (L. Hernández, comunicación personal 13 de diciembre). En ese sentido, las instituciones son capaces de acordar su propio ritmo de trabajo y no están sujetos a que la Cancillería apruebe el Plan de Trabajo, tan solo se reciben recomendaciones de esta entidad.

Tras este análisis, se reconoce el valor de la “autonomía” en el mejor desenvolvimiento de los mecanismos de cooperación. Las instituciones militares reunidas en las Rondas de Altos Mandos de las Fuerzas Armadas han sido capaces de sobrellevar los sucesos conflictivos de la relación porque han tenido una permisividad en su marco de gestión, bajo los lineamientos políticos previamente establecidos. Más complejo resulta el caso del CIDF pues agrupa a una serie de organizaciones público y privadas. En el caso específico de las Subcomisiones que son de interés para la presente investigación, podemos notar que las fuerzas policiales y judiciales han cooperado siguiendo su criterio y directrices; con Cancillería como orientador del proceso.

3.4 Adecuación al Contexto

Cuando hablamos de “adecuación al contexto”, hacemos referencia a la

pertinencia de la respuesta que brinda el mecanismo en función a los problemas que aquejan a ambos Estados y sociedades. Entonces, se plantea las siguientes preguntas en esta sección: a) ¿los acuerdos responden a las necesidades de las poblaciones?; b) ¿existe correspondencia o coherencia entre los objetivos planteados y los resultados obtenidos?; y en relación a esto, ¿la organización del mecanismo ha contribuido a la atención oportuna de los diversos temas que aquejan a los Estados y sus poblaciones?

En lo que respecta a las reuniones 2+2 y el COSEDE, si bien se podría sostener que los acuerdos responden a las necesidades de las poblaciones en el sentido de que apuntan a garantizar su seguridad y se proyectan a que la sociedad conozca sobre el trabajo que están llevando a cabo (H. Pereyra, comunicación personal, 12 de diciembre del 2016), no se tiene una respuesta positiva para la segunda interrogante. Esto se explica a partir de la desconexión que persiste entre lo que se quiere lograr y la concreción de las acciones. Justamente, son temas sensibles los que se abordan en esta instancias por lo que suponen una profundidad mayor de la relación cooperativa. Por ejemplo, en base a los que se constató en el capítulo anterior, en esta instancia se trató de impulsar el proceso de estandarización del sistema de medición de gastos de defensas y la formación de una fuerza conjunta peruano-chilena para participar en fuerzas de paz. Vemos que los acuerdos de esta índole son más sensibles y que significarían pasos más acrecentados en la agenda de cooperación. Así, se vienen discutiendo

por varios años sin que se logre un avance significativo.

En el caso de las Rondas de Altos Mandos, se constata que los mecanismos responden directamente a las necesidades de las poblaciones (G. Paiva, comunicación personal, 2 de diciembre del 2016; O. Guibovich, comunicación personal, 7 de diciembre del 2016). Desde ambos lados, se considera que las Fuerzas Armadas han pasado por cambios estructurales, tales como la reforma en su sistema de formación (O. Guibovich, comunicación personal, 7 de diciembre del 2016) y la adquisición de nuevas responsabilidades que escapan al rol tradicional de defensa del territorio (G. Paiva, comunicación personal, 2 de diciembre del 2016), que ha orientado su ejercicio a la acción social.

Un aspecto a destacar en este punto es la percepción que tiene la ciudadanía de la labor del Estado en términos de seguridad y el rol que cumple las Fuerzas Armadas y Policiales en el cumplimiento de los acuerdos de cooperación. Si bien la opinión pública escapa del ámbito de estudio de la presente investigación, es importante mencionar que la sociedad chilena es consciente de que las Fuerzas Armadas cumplen dos roles: por un lado, actúan para garantizar la seguridad nacional y, por otro, un compromiso de acción social, como la ayuda humanitaria (G. Paiva, comunicación personal, 2 de diciembre del 2016). Se

considera que especialmente en las ciudades fronterizas de Tacna y Arica, la colaboración militar y policial es más visible. Como comenta Guillermo Paiva, agregado militar a la Embajada de Chile en Perú, las poblaciones de estas ciudades son las únicas que están acostumbradas a ver oficiales uniformados del país vecino en sus tierras (comunicación personal, 2 de diciembre del 2016).

Si bien en Chile al igual que en Perú, la sociedad civil no está pendiente o muestra poco interés por los temas de seguridad y defensa (como sucede a nivel regional), también se reconoce que los mecanismos que involucran solamente a instituciones militares tienen una menor proyección a la sociedad en comparación con las Reuniones 2+2 y el COSEDE. Esto no se percibe en gran medida en temas como operaciones de paz o gestión de desastres, pero sí persiste el cautelo y recelo de mantener en privado temas netamente militares y considerados como confidenciales. En línea con este punto, se conoció que las Rondas de Altos Mandos también sirven como mecanismos de atención temprana ante el reconocimiento de faltas del otro Estado que podrían perjudicar las relaciones bilaterales. Por ejemplo, si se registra un traspaso de avionetas militares chilenas a espacio aéreo peruano, se conversa en esta instancia. Situaciones del tipo como la señalada no son de conocimiento del público a miras de evitar confrontaciones políticas y sociales. Dada la poca proyección a la sociedad, lo que se sostiene es que esta tan solo al ver que los mecanismos sesionan con regularidad, tiene la percepción de que la relación va por buen camino (L. Dominguez 2016, 2 de

diciembre del 2016).

En respuesta a la siguiente interrogante sobre la estructura de trabajo, la respuesta es favorable en el caso de las Rondas de Altos Mandos en este punto y es que, como se ha mencionado reiteradamente, su trabajo se nutre de las discusiones que se dan a menores niveles de reunión, como aquellas que se llevan a cabo entre las instituciones del Ejército, Navales y Aéreas, así como de Inteligencia. La inclusión de participantes que aborden la amplitud de la agenda de cooperación de manera especializada y con los recursos apropiados, parece ser clave para asegurar una mejor consecución de los objetivos.

No obstante, también se recogió la percepción de parte del Ministerio de Defensa del Perú de que la estructura de un mecanismo resulta relevante cuando en la cabeza se encuentran funcionarios que son capaces de sistematizar los acuerdos de determinado mecanismo y de esta manera, elaboran documento bien redactados que sirven de referencia para futuras coordinaciones. Para el Ministro Hugo Pereyra, Director de Relaciones Internacionales del ministerio mencionado, las Reuniones 2+2 y el COSEDE contarían con este tipo de funcionarios peruanos y chilenos, a diferencia de las Rondas de Conversaciones de Altos Mandos (comunicación personal, 12 de diciembre del 2016). Cabe notar frente a su afirmación, que en la presente investigación no se ha evidenciado que haya

existido un nivel inferior en la redacción de las actas por parte de los militares que haya tenido repercusión en la puesta en marcha de los acuerdos.

Para este indicador, el Comité de Desarrollo e Integración Fronteriza resulta relevante dado que es el que más se ajusta a una concepción de seguridad multidimensional y así, a un enfoque que prioriza el rol del Estado en la protección del individuo de las diversas nuevas amenazas. Así, se entiende que las Subcomisiones del CIDF representan el marco reflector de lo que viene sucediendo en las regiones de Tacna y Arica-Parinacota; es decir, los grupos de trabajo se conforman dependiendo a las necesidades y demandas de los pobladores sobre las vivencias que tienen en un momento preciso (L. Hernández, comunicación personal 13 de diciembre), como se señaló cuando se hizo referencia al Reglamento de este Comité. Se da de esta manera pues el objetivo del CIDF es justamente facilitar la vida de estas poblaciones.

De igual manera, podemos ver como este mecanismo se ha estructurado en base a subcomisiones que le ha permitido dar una respuesta óptima a la especificidad de los temas. Esto ha conducido a un trabajo mucho más especializado, evitando las duplicidades entre Subcomisiones (L. Hernández, comunicación personal 13 de diciembre) y con altas tasas de cumplimiento de sus acuerdos.

Bajo este indicador entonces, se recoge que las Reuniones 2+2 y el COSEDE no cumplen con la condición de coherencia entre los objetivos planteados y los resultados obtenidos pero sí quizás se les pueda atribuir que su estructura de trabajo facilita la consecución de los objetivos en tanto cuenta con funcionarios capaces de elaborar actas que estipulan claramente los problemas a resolver y las propuesta de solución. Por su lado, vemos un mejor cumplimiento de este indicador por parte de las Rondas de Altos Mandos de las Fuerzas Armadas y el CIDF por la división del trabajo que manejan en base a la especificidad del tema a ser abordado y además, no se evidencia ningún inconveniente en el planteamiento y posterior comprensión de los acuerdos establecido en las actas por parte de los militares en el caso de las Rondas.

3.5 Participación activa

Como quinto indicador, se plantea evaluar la participación activa de los participantes en cada mecanismo de cooperación. Se busca conocer si los participantes asisten con regularidad a las reuniones y en qué medida contribuyen al diálogo.

En las Rondas 2+2, el COSEDE y las Rondas de Altos Mandos se apunta a

impulsar acciones que optimicen la confianza mutua por lo que el diálogo ha sido cordial y se ha apuntado hacia acciones de interés mutuo y para beneficios de ambos Estados. Además, a nivel bilateral es sencillo conocer cuáles son las acciones que se esperan que se concreten, cómo formularlas y cómo evitar los temas sensibles.

Se ha comprobado que ha habido un compromiso activo de ambas partes y existe un nivel alto de formalidad en los mecanismos que involucran a los militares en específico. En el marco de las Rondas, cada país presenta propuestas en las reuniones, las cual han sido acogidas por la otra Parte para su evaluación. No se ha presenciado alguna propuesta en la que el país receptor se haya negado a revisarla (M. Sánchez, comunicación personal, 1 de diciembre del 2016). Se entiende también que a pesar de los intereses controvertidos que tienen ambos Estados, hay un buen ambiente de discusión que apunta a encontrar los puntos de encuentro donde converjan intereses comunes (O. Guibovich, comunicación personal, 7 de diciembre del 2016). Esta participación activa también se puede explicar por la similitud en la formación militar que si bien pueden existir algunas diferencias en las terminologías, chilenos y peruanos manejan los mismos códigos y tienen un entendimiento común de las directrices militares.

Solo en el caso del Comité de Desarrollo e Integración Fronteriza se ha

registrado problemas administrativos que han impedido la participación de ciertos actores por falta de autorización a tiempo o un reducido presupuesto; sin embargo, esto no sucede con frecuencia (L. Hernández, comunicación personal 13 de diciembre). En este marco, se lleva a cabo un diálogo constructivo y abierto a nuevas ideas, impulsado por la estrechez de las relaciones entre funcionarios de las regiones y basado en la voluntad y lógica de cooperación a la que se ha hecho referencia (L. Hernández, comunicación personal 13 de diciembre).

Este indicador resulta ser positivo para la totalidad de los mecanismos en tanto se percibe la voluntad de dialogar en estas instancias. Solo se han registrado inconvenientes como la demora de pasajes aéreos o autorización que no denotan una falta de compromiso ante la realización del mecanismo sino que responde a cuestiones internas de gestión burocrática.

3. 6 Balance del análisis por indicadores

Siguiendo este análisis, se propone realizar en este punto un balance de lo recogido en el capítulo hasta el momento y que se detalla en la matriz presentada como Anexo 1 (Análisis de los mecanismos de cooperación en materia de seguridad y defensa de la relación bilateral Chile-Perú, en base a cinco indicadores), con miras a esclarecer el cumplimiento de los indicadores por parte de cada mecanismo de estudio.

Primero, sobre el sentido de comunidad, se entiende que los participantes de los cuatro mecanismos de cooperación manejan un lenguaje común. Esto se da a pesar de que en los Libros Blancos de Defensa se maneje una conceptualización diferente de la seguridad y la defensa. Cabe precisar además, que en mayor medida este lenguaje común se presencia en la interacción entre militares y, por ende, en el desarrollo de las Rondas de Altos Mandos de las Fuerzas Armadas.

Continuando con este indicador, se observó que los participantes aspiran a los mismos resultados relacionados a la transparencia de sus políticas de seguridad y defensa y la acentuación de la confianza mutua. En línea con esto, las Reuniones 2+2, el COSEDE y las Rondas de Altos Mandos han sido reconocidos como de importancia para ambos Estados; pero, en especial, el Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo ha adquirido notoriedad y relevancia por su atención de diversos temas que aquejan a las poblaciones de Tacna y Arica-Parinacota, zona fronteriza donde se registra el mayor nivel de intercambio de personas y bienes.

Segundo, la especificidad no pudo ser comprobada en todos los casos por la falta de acceso al Reglamento de las Reuniones 2+2 y las Rondas de Altos

Mandos de las Fuerzas Armadas. A pesar de ello, se pudo constatar que los documentos de gestión de estos mecanismos sí reflejan las responsabilidades y los resultados esperados de estos. Causó particular atención el caso del COSEDE, el cual si bien cuenta con un Reglamento extenso que explica el vínculo de este mecanismo con las Reuniones 2+2 y las Rondas de Altos Mandos de las Fuerzas Armadas, se ha registrado que se ha perdido la coordinación articulada con estas instancias.

Tercero, la autonomía resulta vital para entender cómo ha sido posible que las Rondas de Altos Mandos y el Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo hayan sido capaces de sobrellevar el contexto adverso y por tanto, se hayan visto menos afectados por él. Resulta que a nivel de los Altos Mandos de las Fuerzas Armadas se ha establecido un canal paralelo de diálogo, impulsado por la independencia que tienen en la formulación de sus agendas de trabajo y en la puesta en marcha de las acciones acordadas. Esto se explica, en parte, por la especialización militar que requieren ciertas acciones pero también debido a que, en especial las Marinas de Guerra del Perú y Chile han sido capaces de estrechar relaciones a un nivel personal que ha tenido repercusión en la relación bilateral.

De igual manera, se ha podido constatar que la relación entre Jefes de las Direcciones de Fronteras de Cancillería a cargo del CIDF mantiene una fluidez

destacable. Similarmente, sucede a nivel de las instituciones policiales y judiciales de Tacna y Arica-Parinacota que se encuentran en constante coordinación y han podido emprender acciones conjuntas sin la intromisión de Cancillería, la cual solo cumple un rol de observador de sus interacciones.

Cuarto, en respuesta al indicador de adecuación al contexto, se puede señalar que las Reuniones 2+2 y el COSEDE tienen una mayor proyección a la sociedad pues la interacción que sostiene es de índole política. No obstante, ha tenido mayores dificultades en lo que concierne a la coherencia y correspondencia de sus objetivos planteados y los resultados obtenidos, en tanto los temas que se discuten a ese nivel se han visto constantemente retrasados.

En el caso de las Rondas de Altos Mandos, se ha constatado que las Fuerzas Aéreas están en un proceso de adecuación a su rol de atención social y ha podido cumplir con el requisito de dar efectivo cumplimiento a sus compromisos. Por último, se puede sostener que el CIDF es el que más cumple con este indicador pues el trabajo de sus comisiones se adecúa a las necesidades y demandas de las poblaciones de Tacna y Arica-Parinacota.

Finalmente, el quinto de indicador busca entender si se ha dado una participación activa dentro del mecanismo. En este punto, se puede afirmar que

ciertamente existe una participación activa y un compromiso en aportar al diálogo que se lleva a cabo en los distintos marcos. Los problemas que han surgido se deben a razones burocráticas que han impedido la participación de algunos funcionarios.

Al culminar este balance, es posible plantear una respuesta a la pregunta que guía esta investigación. El análisis nos indica que las Rondas de Altos Mandos y el Comité de Desarrollo e Integración Fronteriza se han visto menos afectados por los sucesos conflictivos y adversos de la relación dado que comparten un alto grado de cumplimiento de dos indicadores en específico: la autonomía y la adecuación al contexto.

Las Rondas de Altos Mandos han demostrado ser un canal efectivo de relaciones bilaterales, pudiendo así, asegurar la continuidad de una agenda de cooperación de índole militar en momentos de mayor tensión. Esto se explica por la independencia que demuestran las tres estructuras que la componen: los Ejércitos, las Marinas de Guerra y las Fuerza Aéreas; y que les permite plantear una agenda propia, que si bien se rige bajo los lineamientos de política exterior de cada país, es acordada, elaborada e implementada estrictamente por ellos.

De similar forma sucede con el Comité de Desarrollo e Integración

Fronterizo, donde se agrupan una serie de organizaciones público y privadas. En relación a las Subcomisiones que son del interés de esta investigación, participan las fuerzas policiales. Se ha registrado que estas también cuentan con una amplia capacidad de acción propia, sin la intromisión de otros actores. Cancillería en esta instancia cumple más un rol de supervisión, orientador y de coordinación. Ejemplo de esta autonomía representa la interacción entre el Instituto de Defensa Civil del Perú (INDECI) y la Oficina Nacional de Emergencias del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (ONEMI) en materia de gestión de desastres. Justamente esta interacción posibilitó que se retomaran las acciones cooperativas en esta área cuando se vieron suspendidas por decisión política.

Una segunda observación a la que nos conduce el análisis por indicadores realizado es que la correspondencia entre objetivos y resultados, así como la organización (en términos de su estructura de trabajo) y la adecuación de la respuesta a las necesidades de las poblaciones ha supuesto un factor de importancia para poder hacer frente a sucesos conflictivos que afectaron la relación entre Perú y Chile. En esa línea, el hecho de que los mecanismos de cooperación a nivel inferior, es decir, las Reuniones Bilaterales de Ejércitos, de las Marina y de la Aérea, nutran el trabajo de las Rondas de Altos Mandos ha asegurado una mejor coordinación y puesta en marcha de los acuerdos al nivel más alto de las Rondas de Altos Mandos. En ese sentido, se podría sostener que este mecanismo no ha sucumbido ante el contexto adverso de la relación bilateral

pues ha contado con estructuras por debajo de él que han sido capaces de seguir una línea de trabajo que se ha visto menos afectada por los vaivenes políticos.

Sobre la respuesta en función a las necesidades de las poblaciones, se ha explicado que efectivamente las Fuerzas Armadas en el caso de las Rondas de Altos Mandos, está fortaleciendo su rol en el ámbito social que permite que su proyección sea más abierta y cercana al ciudadano de a pie. Se ha destacado que los acuerdos en materia de gestión de desastres y operaciones de paz han contribuido a robustecer la visión de esta entidad en beneficio de las poblaciones.

En referencia al Comité de Desarrollo e Integración Fronteriza, su estructura en Subcomisiones le ha permitido dar una respuesta óptima a la especificidad de los temas que abarca el mecanismo. Se comprobó que esta organización permite que la respuesta ante alguna amenaza a la seguridad sea más competente y que se eviten duplicidades en el trabajo de las distintas organizaciones. El alto cumplimiento de este indicador por parte del mecanismo también se explica porque la Subcomisiones son el marco reflector de las necesidades y demandas de las poblaciones de las regiones de Tacna y Arica-Parinacota. Como hemos visto, el Reglamento de este mecanismo permite que se reconfigure la organización de trabajo dependiendo del contexto que se quiera afrontar.

Al culminar con el análisis de los mecanismos por los indicadores

planteados, en el siguiente acápite se expondrán las conclusiones del trabajo realizado.



CONCLUSIONES

La relación bilateral de Perú y Chile en el periodo del 2000 al 2014 puede ser descrita como zigzagueante; en el sentido en que ha tenido momentos de mucha tensión por episodios desafortunados de acusaciones de espionajes, declaraciones malintencionadas y en especial por el contexto de la demanda marítima que impuso el Perú ante la Corte Internacional de Justicia.

En este marco, se ha presenciado la superposición de una agenda histórica (basada en percepciones antagónicas) y una agenda cooperativa. Como se ha apreciado, esto ha acontecido para las diferentes materias que son de interés de ambos Estados y en las que se llevan a cabo acciones conjuntas, como son el comercio y la migración. Es interesante notar que la superposición de agendas también se presencia en los ámbitos de seguridad y defensa. En ese sentido, se ha generado una estructura de cooperación en esta materia que se ha visto afectada, en distinto grado, por el contexto adverso de la relación.

Se ha comprobado a lo largo de la investigación que las Rondas de Altos Mandos de las Fuerzas Armadas y el Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo han podido sobrellevar los hechos que han paralizado la relación bilateral a nivel político. En ese sentido, la investigación se planteaba la siguiente

interrogante: ¿cómo se explica que algunos mecanismos en materia de seguridad y defensa en la relación bilateral de Perú y Chile se hayan visto menos afectados por los sucesos conflictivos en comparación a otros en el periodo 2000-2014?

Para dar respuesta a esta interrogante, se utilizaron herramientas del Institucionalismo Neoliberal de Robert Keohane con miras a analizar los elementos de los marcos de cooperación que han llevado a un mayor grado de institucionalización de estos mecanismos y que, a su vez, han posibilitado la profundización de la relación cooperativa entre ambos países. El análisis que se realizó en base a cinco indicadores, permite que se culmine la presente investigación con las conclusiones que se detallan a continuación:

1. Las Reuniones 2+2 y el COSEDE no deberían ser vistos como termómetros de la relación de cooperación en materia de seguridad y defensa entre Perú y Chile pues, como se ha evidenciado, existen otros mecanismos que han podido prevalecer ante la situación adversa y que se encuentran en un grado alto de institucionalización y con efectos beneficiosos para la relación bilateral.
2. Las Reuniones 2+2 y el COSEDE no han podido evitar verse afectados por los vaivenes políticos por diversos motivos; entre ellos, su interrelación, su

mayor exposición a las sociedades de cada país que ha reducido su autonomía, por el manejo de temas más sensibles en la agenda de seguridad y defensa y, en definitiva, porque no tiene una coordinación directa de las actividades que se realizan sino que, por el contrario, se limita en la mayoría de casos a ratificar acuerdos que han sido tomados en instancias menores y ante los cuales sus participantes no tienen un mayor protagonismo.

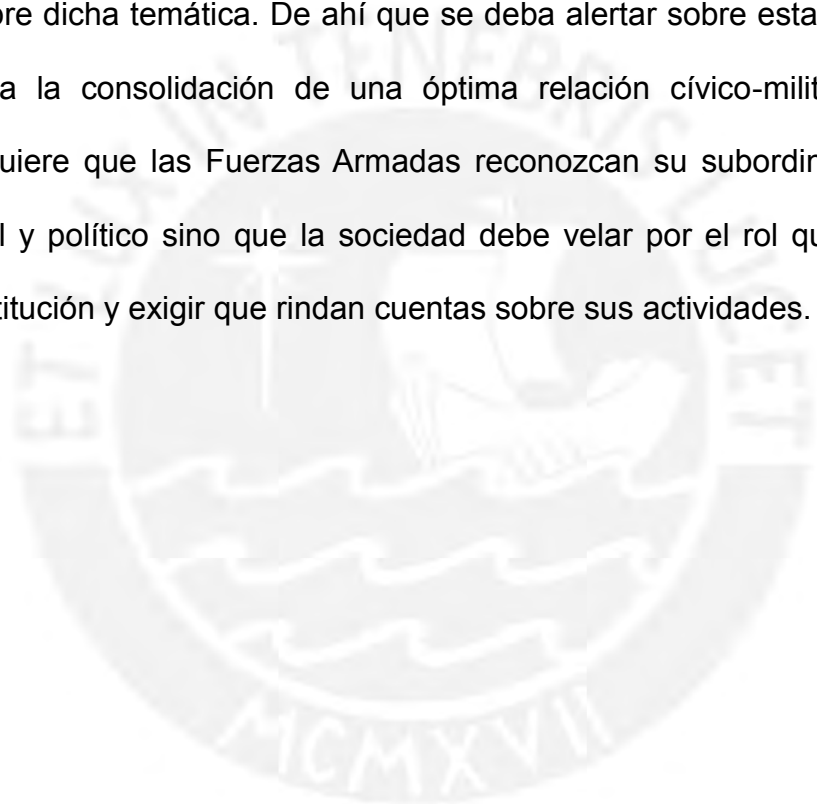
3. Sobre las Rondas de Altos Mandos de las Fuerzas Armadas, se puede concluir que las instituciones de las Fuerzas Armadas peruanas y chilenas, a diferencia de lo que se percibe comúnmente y que quizás resulta paradójico por la historia de conflicto y visiones antagónicas que persisten entre ambas, han logrado establecer un canal de diálogo paralelo al ámbito político. Por ello, este mecanismo cuenta con autonomía, su propio ritmo de trabajo y capacidad de discernimiento sobre las acciones que emprende; y ha resultado beneficioso para alcanzar una continuidad y profundización de los acuerdos de cooperación en materia de seguridad y defensa. Además de ello, la estructura de trabajo de las Rondas, que se nutre de los insumos de las reuniones de cada institución que conforman las Fuerzas Armadas – Ejército, Naval y Aérea-, se ha caracterizado por una coordinación eficiente que se ha materializado en acuerdos concretos y viables.

4. El Comité de Desarrollo e Integración Fronteriza representa una instancia de vital importancia para la relación bilateral pues es un marco de cooperación que ha sido ajeno, en casi todo el periodo estudiado, a los vaivenes políticos. Al contar con una estructura de trabajo que se divide en subcomisiones, se ha brindado una respuesta especializada a las distintas amenazas que se registran en la frontera, como el terrorismo y la trata de persona, así como a la prevención y gestión de desastres. De igual manera, se ha constatado la cercanía de las autoridades regionales, policiales y judiciales, peruanas y chilenas, en dicha región. Esto ha facilitado la comunicación y coordinación entre instituciones; se debe destacar la relación entre el Instituto de Defensa Civil (INDECI) del Perú y la Oficina Nacional de Emergencias del Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile (ONEMI). Además, el CIDF al adecuarse a la realidad de Tacna y Arica-Parinacota, la cual representa un espacio de intercambio e interconexión de gran envergadura, ha alcanzado acuerdos concretos y de gran visibilidad para la sociedad. En esa línea, sería óptimo desarrollar una visión de cooperación que aspire a integrar a otras regiones como Moquegua e Iquique bajo este marco de cooperación.
5. Se evidencia que los cuatro mecanismos de cooperación, en especial las Rondas de Altos Mandos y el CIDF, son marcos institucionales que han permitido el cambio de percepciones negativas que pudiesen prevalecer entre ambos países,

en tanto han suscitado un intercambio y diálogo constante, guiados por un espíritu de confianza mutua. Se considera, además, que estos han servido para alinear las políticas de seguridad y defensa del Perú a un modelo similar al chileno; es decir, apuntando a una seguridad integral que pone el énfasis en la garantía de la libertad de amenazas que permitan el desarrollo del individuo y la sociedad en su totalidad. Ante ello, es necesario que el Ministerio de Defensa del Perú lleve a cabo el ejercicio de plasmar este acercamiento -en términos del entendimiento sobre la materia- en el Libro Blanco de Defensa del Perú. Esto conducirá a que ambos países y sociedades reconozcan una más de las similitudes que predominan en los modelos de desarrollo entre estos países.

6. El establecimiento de un Gabinete Binacional entre Perú y Chile necesariamente implica la reactivación o continuidad de los mecanismos de cooperación analizados en la presente investigación. Es necesario que se tomen en cuenta los elementos reconocidos como afianzadores de la relación cooperativa, así como las falencias que aún perduran, a fin de potenciar los aciertos y evitar que los errores se mantengan en este nuevo mecanismo. En ese sentido, el Gabinete Binacional debería entablar una relación estrecha con las organizaciones públicas que cooperan en materia de seguridad y defensa dado que esto le permitirá contar con una estructura de trabajo de eficaz comunicación y coordinación y aprovechar la capacidad de agenda de las fuerzas armadas y policiales especialmente.

7. Para concluir, se considera pertinente precisar que esta investigación ha permitido vislumbrar, primero, el interés diminuto que predomina en ambas sociedades sobre los asuntos de defensa y seguridad; y, a causa de ello, la falta de un mayor número de investigaciones académicas hechas por civiles sobre dicha temática. De ahí que se deba alertar sobre esta situación pues para la consolidación de una óptima relación cívico-militar no solo se requiere que las Fuerzas Armadas reconozcan su subordinación al poder civil y político sino que la sociedad debe velar por el rol que cumple esta institución y exigir que rindan cuentas sobre sus actividades.



BIBLIOGRAFÍA

ARANCIBIA, Roberto

2013 “Desafíos de seguridad que se enfrentan a nivel internacional y regional. Las nuevas amenazas y las tradicionales. Principales desafíos y como se podría generar una mejor relación”. *Generación de Diálogo Chile-Perú, Perú-Chile*; documento 5: Aspectos de defensa y seguridad: capítulo I. Lima: Konrad Adenauer Stiftung, IDEI, Universidad de Chile. pp. 11-26.
<http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/39918/5-defensa-seguridad-2012.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

ARTAZA, Mario

2007 “Las relaciones entre Chile y Perú: una vecindad difícil. *Nuestros vecinos*. Editores: Mario Artaza Rouxel y Paz Milet García. Santiago: RIL editores, pp. 417 – 422.

ARTAZA, Francisco y Phillip DURÁN

2012 “*La Haya: episodios inéditos en la ruta al juicio*”. La Tercera. Santiago, Chile.
<http://www.latercera.com/noticia/politica/2012/11/674-494999-9-la-haya-episodios-ineditos-en-la-ruta-al-juicio.shtml>

CELI, Pablo

2014 “Dilemas y perspectivas de la autonomía estratégica suramericana en seguridad y defensa regional”. *Seguridad Regional en América Latina y el Caribe: anuario 2014*. Catalina Niño (Editora). Fundación Ebert, Bogotá, 2014, pp. 1-16.
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/07600/2014.pdf>

CHEYRE, Juan Emilio.

2009 “Diferentes agendas de seguridad y defensa en América Latina”. *Política Exterior*. Pp. 133-142.
<http://www.jstor.org/stable/20647174>

COMANDO CONJUNTO DE LAS FUERZAS ARMADAS DEL PERÚ

1986 *Comunicado Conjunto de la Primera Reunión de Altos Mandos*

Militares de Chile y Perú. Lima, 7 de mayo del 1986. Consulta: 14 de setiembre del 2016.

2008 *Acta de la XXII Ronda de Conversaciones entre los altos mandos de las Fuerzas Armadas de Chile y Perú.* Santiago, 28 de noviembre. Consulta: 14 de setiembre del 2016.

2009 *Acta de la XXIII Ronda de Conversaciones entre los altos mandos de las Fuerzas Armadas de Chile y Perú.* Lima, 7 de noviembre. Consulta: 14 de setiembre del 2016.

2010 *Acta de la XXIV Ronda de Conversaciones entre los altos mandos de las Fuerzas Armadas de Chile y Perú.* Santiago, 29 de setiembre. Consulta: 14 de setiembre del 2016.

2011 *Acta de la XXV Ronda de Conversaciones entre los altos mandos de las Fuerzas Armadas de Chile y Perú.* Lima, 5 de setiembre. Consulta: 14 de setiembre del 2016.

2012 *Acta de la XXVI Ronda de Conversaciones entre los altos mandos de las Fuerzas Armadas de Chile y Perú.* Santiago, 7 de setiembre. Consulta: 14 de setiembre del 2016.

2013 *Acta de la XXVII Ronda de Conversaciones entre los altos mandos de las Fuerzas Armadas de Chile y Perú.* Lima, 14 de junio. Consulta: 14 de setiembre del 2016.

CONTEXTO

Contexto: Declaración de los presidentes de la República del Perú, Alan García Pérez y de la República de Chile, Sebastián Piñera Echenique. Consulta: marzo 17 del 2016

http://contexto.org/docs/2010/mp_com/mp_comunic26.html

CNN

2008 “Chileans angry over Peru general’s “body bag” remark”. Atlanta, 1 de diciembre del 2008).

<http://edition.cnn.com/2008/WORLD/americas/12/01/peru.chile/>

DEUSTUA, Alejandro

2004 Perú, Bolivia y Chile: por una nueva relación trilateral. *Revista de ciencia política (Santiago)*. Volumen 24, número 2, pp. 212-227.
<http://www.scielo.cl/pdf/revcipol/v24n2/art14.pdf>

EMOL

2012 “Chile pide a Perú mantener cooperación en desminado tras emergencia en frontera”. Santiago, 28 de febrero de 2012.
<http://www.emol.com/noticias/nacional/2012/02/28/528468/chile-pide-mantener-cooperacion-y-entendimiento-en-desminado-tras-emergencia-en-frontera-con-peru.html>

2004 “Chile-Perú, tensa convivencia”. Santiago, 9 de agosto de 2004.
<http://www.emol.com/noticias/internacional/2004/08/09/155357/chile-peru-tensa-convivencia.html>

2008 “General peruano: Chileno que entra ya no sale y si sale, saldrá en cajón”. Santiago, 25 de noviembre del 2008.
<http://www.emol.com/noticias/internacional/2008/11/25/332455/general-peruano-chileno-que-entra-ya-no-sale-y-si-sale-saldra-en-cajon.html>

FUENTES, Claudio.

2008 “Fronteras calientes”. *Foreign affairs latinoamerica*. Volumen 8, número 3, pp. 12-21.
http://www.flacsoandes.edu.ec/internacional/publi_acade/peru/02claudio_fuentes.pdf

GARAY V., Cristián

2009 “Buscando la certidumbre. Chile, su seguridad y sus vecinos”. *UNISCI discussion papers*. Volumen 21, pp. 46-60.
<https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-72507/UNISCI%20DP%2021%20-%20GARAY.pdf>

GARCÍA, Martha y Alejandro DIAZ

s.f “El Conflicto Perú-Chile: Cuando la interdependencia económica supera la potencialidad de un conflicto”. *Razón y Palabra*. Número 62, párr. 1-24.
http://www.razonypalabra.org.mx/n62/garcia_diaz_m.html

GARCÍA-CORROCHANO, Luis

2012a “La política exterior del Perú respecto de Bolivia y Chile”. En IDEI. Veinte años de política exterior peruana (1991-2011). Lima: Fondo Editorial PUCP.

- 2012b “El impacto del Derecho en la vida de los migrantes: Facilitación de la vinculación de los migrantes peruanos con su país de origen”. *Generación de Diálogo Chile-Perú, Perú-Chile*; documento 4: Aspectos migratorios. Lima: Konrad Adenauer Stiftung, IDEI, Universidad de Chile, pp. 75-88.

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

- 2008 “El Gobierno del Perú presenta a la Corte Internacional de Justicia, la demanda para resolver la controversia marítima con Chile”. Comunicado Oficial 001-008, Lima, 16 de enero de 2008.

- 2013 Comunicado Oficial del Gobierno del Perú, número 002-13. Lima, 12 de abril de 2013.

http://contexto.org/docs/2013/mp_com/mp_comunic6.html

GRIFFITHS, John E.

- 2007 “Una aproximación al análisis de la conceptualización de la seguridad y defensa nacional entre el Perú y Chile” *Nuestros vecinos*. Editores: Mario Artaza Rouxel y Paz Milet García. Santiago: RIL editores, pp. 445-466.

GUTIÉRREZ, Carlos.

- 2007 “Chile, Perú y Bolivia: entre el conflicto y la cooperación”. *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, pp. 291-321.
http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/4254-001_g.pdf#page=291

GUTIÉRREZ, César

- 2013 “Chile-Perú: cooperación para una agenda de seguridad multidimensional”. *Generación de Diálogo Chile-Perú, Perú-Chile*; documento 5: Aspectos de defensa y seguridad: capítulo IV. Lima: Konrad Adenauer Stiftung, IDEI, Universidad de Chile, pp. 55-84.

<http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/39918/5-defensa-seguridad-2012.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

NOVAK, Fabián y Namihás, SANDRA

- 2014 *Cooperación en seguridad entre el Perú y sus vecinos* [reporte]. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI).
Consulta: 2 de setiembre de 2015.
http://www.kas.de/wf/doc/kas_40153-1522-4-30.pdf?150116185930

KAHHAT, Farid

- 2006 “Las relaciones entre Chile y Perú en el ámbito de la seguridad: entre la

cooperación y la desconfianza". *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*. Año 20, número 1, pp. 3-16.
<http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART45a4f2d25bf02.pdf>

KEOHANE, Robert.

1993 "Institucionalismo neoliberal: una perspectiva de la política mundial". *Keohane, Robert. Instituciones internacionales y poder estatal*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, pp. 13-37.
<http://biblio3.url.edu.gt/Publi/Libros/InstitucionesInternacionales/01.pdf>

KOMPATZKI, Ricardo

2007 "Encuentros y desencuentros en las relaciones chileno-peruanas durante el siglo XX y XXI". *Nuestros vecinos*. Editores: Mario Artaza Rouxel y Paz Milet García. Santiago: RIL editores, pp. 541-550.

LA REPÚBLICA

2012 "Final Esperado". Lima, 16 de octubre de 2012.
<http://larepublica.pe/politica/editorial-16-10-2012>

MAC-LEAN, Juan

2007 Incidencia de los factores de disuasión en las relaciones, las medidas de confianza mutua, y los avances en las relaciones militares entre Chile y Perú. *Nuestros vecinos*. Editores: Mario Artaza Rouxel y Paz Milet García. Santiago: RIL editores, pp. 473-490.

MANAUT, Raúl Benítez.

2003 "Avances y límites de la seguridad hemisférica a inicios del siglo XXI." *Revista CIDOB d'afers internacionals*. Número 64, pp. 49-70.
<http://www.jstor.org/stable/40585998>

MINISTERIO DE DEFENSA DE CHILE

2010 *Libro de Defensa Nacional de Chile*. Santiago.
http://www.defensa.cl/media/2010_libro_de_la_defensa_3_Parte_Politica_de_Defensa_Nacional.pdf

MINISTERIO DE DEFENSA DEL PERÚ

2005 *Libro Blanco de la Defensa Nacional de Perú*. Lima
https://www.files.ethz.ch/isn/157095/Peru%202005_spanish.pdf

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL PERÚ

1999 *Acta Constitutiva del Comité de Frontera Perú-Chile*. Lima, 10 de junio. Consulta: 27 de setiembre del 2016.

2000 *Acta de la I Reunión del Comité de Frontera Chile-Perú*. Arica, 2 de marzo. Consulta: 27 de setiembre del 2016.

2001 *Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores de Defensa del Perú y Chile*. Lima, 9 de setiembre. Consulta: 20 de setiembre del 2016.

2001b *Acta de la Primera Reunión del Comité de Seguridad y Defensa Chile-Perú*. Santiago, 25 de octubre. Consulta: 20 de setiembre.

2001c *Acta de la II Reunión del Comité de Frontera Chile-Perú*. Tacna, 25 de octubre. Consulta: 27 de setiembre del 2016.

2002 *Acta de la II Reunión del Comité de Seguridad y Defensa Chile-Perú (COSEDE)*. Lima, 26 de marzo. Consulta: 20 de setiembre.

2002b *Acta de la III Reunión del Comité de Frontera Chile-Perú*. Arica, 11 de octubre. Consulta: 27 de setiembre del 2016.

2003 *Acta de la IV Reunión del Comité de Frontera Chile-Perú*. Tacna, 13 de noviembre. Consulta: 27 de setiembre del 2016.

2004 *Acta de la III Reunión del Comité de Seguridad y Defensa Chile-Perú (COSEDE)*. Lima, 16 de abril. Consulta: 20 de setiembre.

2004b *Acta de la V Reunión del Comité de Frontera Chile-Perú*. Arica, 23 de noviembre. Consulta: 27 de setiembre del 2016.

2005 *Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores de Defensa del Perú y Chile*. Lima, 11 de setiembre. Consulta: 20 de setiembre del 2016.

2006 *Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores de Defensa del Perú y Chile con ocasión de la III Reunión del Comité Permanente de Consulta y Coordinación Política (2+2)*. Santiago, 25 de octubre. Consulta: 20 de setiembre del 2016.

2006b *Acta de la IV Reunión del Comité de Seguridad y Defensa Chile-Perú (COSEDE)*. Lima, 13 de octubre. Consulta: 20 de setiembre.

2010 *“Declaración de los Presidentes de la República del Perú, Alan García y de la República de Chile, Sebastián Piñera Echenique”*. Lima, 25 de noviembre de 2010.

2012 *Acta de la V Reunión del Comité de Seguridad y Defensa Chile-Perú (COSEDE)*. Lima, 16 de noviembre. Consulta: 20 de setiembre.

2012b *Acta de Aprobación del Reglamento del Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo entre la República del Perú y la República de Chile*. Arica, 15 de noviembre. Consulta: 27 de setiembre del 2016.

2012c Nota de Prensa 242-12. 27 de setiembre de 2012, Lima.
http://contexto.org/docs/2012/mp_notas/mp_notas153.html

2013 *Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores de Defensa del Perú y Chile con ocasión de la IV Reunión del Comité Permanente de Consulta y Coordinación Política (2+2)*. Lima, 3 de mayo. Consulta: 20 de setiembre del 2016.

2013b *Acta final del II Comité de Desarrollo e Integración Fronterizo Perú y Chile*. Tacna, 5 de setiembre. Consulta: 25 de setiembre del 2016.

2014 *Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores de Defensa del Perú y Chile con ocasión de la Reunión Extraordinaria del Comité Permanente de Consulta y Coordinación Política (2+2)*. Lima, 6 de febrero. Consulta: 20 de setiembre del 2016.

2014b *Acta final del III Comité de Desarrollo e Integración Fronterizo*. Lima, 5 de setiembre. Consulta: 25 de setiembre del 2016.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE CHILE

2005 *Acta Final de la VI Reunión del Comité de Frontera Perú y Chile*. Tacna, 30 de noviembre. Consulta: 25 de setiembre del 2016.

2005 *Acta Final de la VI Reunión del Comité de Frontera Perú y Chile*. Tacna, 30 de noviembre. Consulta: 25 de setiembre del 2016.

2006 *VII Reunión del Comité de Frontera Perú y Chile*. Lima, 29 de noviembre. Consulta: 25 de setiembre del 2016.

2007 *VIII Reunión del Comité de Frontera Perú y Chile*. Lima, 5 de

diciembre. Consulta: 25 de setiembre del 2016.

2009 *IX Reunión del Comité de Frontera Perú y Chile*. Lima, 13 de marzo. Consulta: 25 de setiembre del 2016.

2009b *X Reunión del Comité de Frontera Perú y Chile*. Lima, 10 de noviembre. Consulta: 25 de setiembre del 2016.

2010 *XI Reunión del Comité de Frontera Perú y Chile*. Lima, 25 de noviembre. Consulta: 25 de setiembre del 2016.

2011 *Acta Final de la XII Reunión del Comité de Frontera Perú y Chile*. Lima, 24 de noviembre. Consulta: 25 de setiembre del 2016.

MILET, Paz Verónica

2004 "Chile-Perú: las dos caras de un espejo". *Revista de ciencia política*. Santiago, volumen 24, año 2, pp. 228-235.
<http://www.scielo.cl/pdf/revcipol/v24n2/art15.pdf>

2005 "Chile-Perú: las raíces de una difícil relación." *Estudios Internacionales*. Año 38, pp. 59-73.
<http://www.jstor.org/stable/41391830>

MONTOYA, Jorge

2013 "Medidas de confianza mutua entre el Perú y Chile". *Generación de Diálogo Chile-Perú, Perú-Chile*; documento 5: Aspectos de defensa y seguridad: capítulo II. Lima: Konrad Adenauer Stiftung, IDEI, Universidad de Chile, pp. 27-42.
<http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/39918/5-defensa-seguridad-2012.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

NOVAK, Fabián y GARCÍA-CORROCHANO, Luis.

2014 "Presentación y análisis general del fallo de la Corte Internacional de Justicia de La Haya sobre el diferendo marítimo entre el Perú y Chile". *Agenda Internacional*. Volumen 21, número 32, pp. 23-49.
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/9876/10292>

PERÚ21

2012 "*Finalizan labores de desminado en frontera Perú-Chile*". Lima, 20 de diciembre del 2012.

<http://peru21.pe/politica/finalizan-labores-desminado-frontera-peru-chile-2108829>

PIUZZI, José Miguel.

2004 La relación cívico-militar en los nuevos escenarios de seguridad y defensa hemisférica: su impacto en la relación peruano-chilena. *Revista de ciencia política (Santiago)*. Volumen 24, no 2, pp. 204-211.
<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32424213>

REHREN, Alfredo

2004 "Medidas de confianza mutua entre Chile y Perú". *Revista de ciencia política (Santiago)*, 24(2), 200-203.
http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2004000200012&script=sci_arttext&tIng=e

RIVEROS, Edgardo

2013 "Aspectos jurídicos de la migración chileno-peruana. Una visión desde Chile". *Generación de Diálogo Chile-Perú, Perú-Chile*; documento 4: Aspectos migratorios. Lima: Konrad Adenauer Stiftung, IDEI, Universidad de Chile, pp. 55-72.

ROBLES, José

2006 "De la disuasión a la cooperación: dos siglos en la relación Perú-Chile". *Fuerzas Armadas y Sociedad*. Volumen 20, número 1, pp. 31-50.
http://fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/3792-001_g.pdf

RODRIGUEZ, José

2007 "El ayer y el mañana de la relación con Perú y Bolivia". *Nuestros vecinos*. Editores: Mario Artaza Rouxel y Paz Milet García. Santiago: RIL editores, pp. 423- 428.

ROJAS, Francisco

2000 "América Latina, las medidas de confianza mutua y de seguridad regional. Evaluación y perspectivas". *Estudios Internacionales*, Año 33, número 129, pp. 18-32.

<http://www.jstor.org/stable/41391630>

2008 "El riesgo de la superposición entre las políticas de defensa y seguridad". *Revista Nueva Sociedad*. Número 213, pp. 43-45.
http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/16676/original/Ciudadanos_en_uniforme.pdf

2014 "América latina: cooperación en seguridad y defensa en un contexto de cambios globales." *Araucaria: Revista Iberoamericana de filosofía, política y humanidades*. Volumen 16, número 32, pp. 203-236.

<http://search.proquest.com/docview/1628231174?accountid=28391>

SANCHEZ, Mario

2013 “Avances que fortalecen la confianza mutua entre el Perú y Chile, desde el punto de vista de la seguridad y la defensa. *Generación de Diálogo Chile-Perú, Perú-Chile*; documento 5: Aspectos de defensa y seguridad: capítulo III. Lima: Konrad Adenauer Stiftung, IDEI, Universidad de Chile, pp. 43-54. <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/39918/5-defensa-seguridad-2012.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

SOTOMAYOR, Arturo. C.

2010 “Why some states participate in UN peace missions while others do not: an analysis of civil-military relations and its effects on Latin America's contributions to peacekeeping operations”. *Security Studies*. Volumen 19, número 1, pp.160-195.

CABRERA, Lester.

2013 “Chile-Perú: discursos contrapuestos y sus manifestaciones geopolíticas”. *Íconos-Revista de Ciencias Sociales*, número 38, pp. 95-104. <https://www.flacso.edu.ec/docs/i38cabrera.pdf>

UGARTE, Emilio

2014 “La Guerra del Pacífico como referente nacional y punto condicionante de las relaciones chileno-peruanas”. *Si Somos Americanos, Revista de Estudios Transfronterizos*. Volumen 14, número 2, pp. 159-185. <http://www.scielo.cl/pdf/ssa/v14n2/art07.pdf>

VAN DER REE, Gerard.

2010 “Chile's (Inter) National Identities: Framing the Relations with Bolivia and Peru”. *Bulletin of Latin American Research*. Volumen 29, número 2, pp. 208-223.

VAN KLAVEREN, Alberto.

2011 La política exterior de Chile durante los gobiernos de la Concertación (1990-2010). *Estudios Internacionales*. Volumen 169, pp. 155-172. <http://www.jstor.org/stable/pdf/41970570.pdf>

VERGARA, Carlos

2009 “Crisis entre Chile y Perú por un presunto espionaje militar”. Santiago, 15 de noviembre de 2009.

<http://www.lanacion.com.ar/1199774-crisis-entre-chile-y-peru-por-un-presunto-espionaje-militar>

Anexo 1: Análisis de los mecanismos de cooperación en materia de seguridad y defensa de la relación bilateral Chile-Perú, en base a cinco indicadores

	COMITÉ DE COORDINACIÓN Y CONSULTA POLÍTICA (2+2)	COMITÉ DE SEGURIDAD Y DEFENSA (COSEDE)	RONDAS DE ALTOS MANDOS DE LAS FUERZAS ARMADAS	COMITÉ DE DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZO
SENTIDO DE COMUNIDAD	<ul style="list-style-type: none"> Los participantes manejan un lenguaje común a pesar de que en los Libros de Defensa se refleje un entendimiento distinto de la seguridad y la defensa. Este marco conceptual no impide que orienten sus acciones hacia los mismos resultados. Se le concede la misma importancia al mecanismo; no obstante, persiste cierta incredulidad sobre la voluntad política del otro. 	<ul style="list-style-type: none"> Los participantes manejan un lenguaje común a pesar de que en los Libros de Defensa se refleje un entendimiento distinto de la seguridad y la defensa. Este marco conceptual no impide que orienten sus acciones hacia los mismos resultados. Se le concede la misma importancia al mecanismo; no obstante, persiste cierta incredulidad sobre la voluntad política del otro. 	<ul style="list-style-type: none"> Los participantes manejan un lenguaje común a pesar de que en los Libros de Defensa se refleje un entendimiento distinto de la seguridad y la defensa. Inclusive predomina un mayor entendimiento entre las Fuerzas Armadas chilenas y peruanas por la similitud en su formación militar. Este marco conceptual no impide que orienten sus acciones hacia los mismos resultados. Se le concede la 	<ul style="list-style-type: none"> Los participantes manejan un lenguaje común a pesar de que en los Libros de Defensa se refleje un entendimiento distinto de la seguridad y la defensa. Los participantes aspiran a estrechar las relaciones vecinales, con miras a atender las necesidades de las poblaciones de Tacna y Arica-Parinacota. Los participantes le conceden el mismo nivel de importancia al

			<p>misma importancia al mecanismo; no obstante, persiste cierta incredulidad sobre la voluntad política del otro.</p>	<p>mecanismo dado el intercambio que se registra en la zona fronteriza de Tacna y Arica y se trata de acuerdos que serán de beneficio directo a las poblaciones de estas regiones.</p>
ESPECIFICIDAD	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis limitado por falta de información. 	<ul style="list-style-type: none"> • En el Memorándum de Entendimiento que estableció el COSEDE se señala claramente los objetivos del mecanismo, la periodicidad y las responsabilidades de los participantes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis limitado por falta de información. 	<ul style="list-style-type: none"> • En el Reglamento de funcionamiento del CIDF y las actas de las reuniones, se detalla el orden de las coordinaciones para acordar la agenda, la periodicidad, el procedimiento a seguir para reuniones extraordinarias y la naturaleza de las Subcomisiones.
AUTONOMÍA	<ul style="list-style-type: none"> • Al ser un mecanismo de proyección más abierta, su 	<ul style="list-style-type: none"> • Al ser un mecanismo de proyección más abierta, su autonomía se ha visto limitada y restringida por 	<ul style="list-style-type: none"> • Las instituciones militares cuenta con independencia 	<ul style="list-style-type: none"> • Las distintas instituciones participantes en las Comisiones

	<p>autonomía se ha visto limitada y restringida por vaivenes políticos y la acentuación de los hechos por los medios de comunicación</p>	<p>vaivenes políticos y la acentuación de los hechos por los medios de comunicación.</p>	<p>en el planteamiento de su agenda, salvo una orden política adversa.</p>	<p>y Subcomisiones son bastante autónomas en la concertación de su propia agenda de trabajo. Cancillería solo cumple un rol de observador.</p>
<p>ADECUACIÓN AL CONTEXTO</p>	<ul style="list-style-type: none"> No existe correspondencia entre objetivos y resultados en tanto estos últimos no se han alcanzado por la sensibilidad de los temas que aborda. Sin embargo, se debe destacar que la organización del mecanismo apunta a que estos acuerdos se materialicen. Los acuerdos responden directamente a las necesidades de las poblaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> No existe correspondencia entre objetivos y resultados en tanto estos últimos no se han alcanzado por la sensibilidad de los temas que aborda. Sin embargo, se debe destacar que la organización del mecanismo apunta a que estos acuerdos se materialicen. Los acuerdos responden directamente a las necesidades de las poblaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> Sí existe correspondencia entre sus objetivos y resultados. Dado que su trabajo se nutre de las discusiones que se dan a menores niveles en las reuniones entre el Ejército, las Fuerzas Navales y Aéreas, respectivamente, se perfila una mejor respuesta a las necesidades de los Estados y poblaciones. Los acuerdos responden directamente a las necesidades de las 	<ul style="list-style-type: none"> La estructura de Subcomisiones le ha permitido dar una respuesta óptima a la especificidad de los temas. Esto ha conducido a un trabajo mucho más apropiado que ha evitado las duplicidades en el trabajo. Las Subcomisiones son el marco reflector de lo que acontece a nivel de la sociedad de las regiones de Tacna y Arica-Parinacota.

			poblaciones; lo vemos especialmente en la gestión de desastres y la orientación de sus funciones hacia el ejercicio de la acción social.	
PARTICIPACIÓN ACTIVA DE TODOS LOS MIEMBROS	<ul style="list-style-type: none"> • Los participantes asisten a las reuniones con regularidad. • Al ser este mecanismo una medida de confianza mutua, el diálogo ha sido cordial y ha apuntado hacia acciones de interés mutuo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los participantes asisten a las reuniones con regularidad. Al ser este mecanismo una medida de confianza mutua, el diálogo ha sido cordial y ha apuntado hacia acciones de interés mutuo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los participantes asisten a las reuniones con regularidad. • Al ser este mecanismo una medida de confianza mutua, el diálogo ha sido cordial y ha apuntado hacia acciones de interés mutuo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se han registrado problemas burocráticos que han impedido la participación de algunos funcionarios. • Se ha llevado a cabo un diálogo constructivo y abierto a nuevas ideas, impulsado por la estrechez de las relaciones entre funcionarios de las regiones y basado en la voluntad y lógica de cooperación.

Fuente: Elaboración propia.