



Academia de Guerra Ejército de Chile

# TRANSFORMACIONES ESTRATÉGICAS GLOBALES, RETOS Y REPERCUSIONES







TRANSFORMACIONES ESTRATÉGICAS GLOBALES,  
RETOS Y REPERCUSIONES



## TRANSFORMACIONES ESTRATÉGICAS GLOBALES, RETOS Y REPERCUSIONES

© Derechos Reservados  
Centro de Estudios Estratégicos CEEAG

Primera edición, diciembre 2019  
100 ejemplares (tapa dura)  
200 ejemplares (tapa rústica)  
ISBN (tapa dura): 978-956-7734-13-9  
ISBN (tapa rústica): 978-956-7734-12-2  
Inscripción Registro de Propiedad Intelectual N° A-310.316

Diseño de portada  
Francisco Lizama Delgado

Diseño y diagramación  
Andros Impresores

Impreso en Andros Impresores  
Hecho en Chile / Printed in Chile

Ninguna parte de esta publicación, incluido el diseño de la portada, puede ser reproducida, almacenada o transmitida de manera alguna por ningún medio sin previa autorización del CEEAG.

Las ideas expresadas en este libro son de responsabilidad exclusiva de quienes las emiten y no reflejan ni comprometen al Ejército de Chile.

# TRANSFORMACIONES ESTRATÉGICAS GLOBALES, RETOS Y REPERCUSIONES



## COMITÉ ACADÉMICO

Presidente:

Coronel Jaime Izarnótegui López

Secretario:

Teniente Coronel Rodrigo Arce Ducassou, Jefe del CEEAG

Dra. Sonia Alda, Instituto Universitario Gutiérrez Mellado - UNED (España)

Dr. Mario Arteaga Velásquez, Centro de Estudios Estratégicos Academia de Guerra, CEEAG (Chile)

Dr. Rafael Calcuch Cervera, Universidad Complutense de Madrid (España)

Dr. R. Evans Ellis, U.S. Army War College Strategic Studies Institute (Estados Unidos)

Dr. Joaquín Fernando Huerta, Pontificia Universidad Católica de Chile (Chile)

Dr. Javier Jordán Enamorado, Universidad de Granada (España)

Dr. Mauricio Olavarría Gambi, Universidad de Santiago de Chile (Chile)

Dr. Rodolfo Ortega Prado, Academia de Guerra del Ejército de Chile (Chile)

Mg. Marisol Peña Torres, Pontificia Universidad Católica de Chile (Chile)

Dr. Ricardo Riesco Jaramillo, Universidad San Sebastián (Chile)

Dr. Raúl Sanhueza Carvajal, ANEPE (Chile)

Dr. Iván Witker Barra, ANEPE (Chile)

## COMITÉ EDITORIAL

Editor Responsable:

Dr. Mario Arteaga Velásquez, Coordinador Ejecutivo, CEEAG

Coordinadora Académica:

Marjorie Gallardo Castañeda, Investigadora y Analista del CEEAG





A los profesores de la Academia de Guerra, con especial reconocimiento a los que dieron vida a estas aulas y a los que hoy colaboran en la formación de los futuros Oficiales de Estado Mayor.



# Índice

Prólogo <i>Coronel Jaime Izarnótegui López</i> <i>Director de la Academia de Guerra del Ejército de Chile</i>	13
Introducción	15
Capítulo 1: El ambiente político y estratégico mundial 2018-2019 <i>Mario Arteaga Velásquez</i>	19
Capítulo 2: Fenómenos políticos y sociales de impacto global: una revisión bajo el enfoque de la sociología analítica <i>Andrea Gaete Moreno</i>	45
Capítulo 3: Riesgos y amenazas para la seguridad multidimensional <i>Marjorie Gallardo Castañeda</i>	65
Capítulo 4: Evolución tecnológica y ciberseguridad <i>René Leiva Villagra</i>	85
Capítulo 5: Repercusiones económicas y efectos futuros <i>María del Mar Ballesteros</i>	101
Capítulo 6: Los escenarios de competencia y las tendencias futuras <i>Hernán Díaz Mardones</i>	127
Epílogo	147



## Prólogo

En marzo del 2019 los investigadores del Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile (CEEAG) iniciaron su quinta investigación multidisciplinaria para dar vida al Tema de Investigación Central Anual (TICA), tarea que se desarrolla con el propósito de contribuir a la discusión académica respecto de una problemática de contingencia significativa, asociada a las áreas y líneas de investigación que apoyan el currículo de la Academia de Guerra del Ejército de Chile, permiten asesorar al Alto Mando y a otras instancias institucionales, y aportan conocimiento a la comunidad académica nacional e internacional.

En esta oportunidad tengo el gusto de presentar el libro titulado *Transformaciones estratégicas globales, retos y repercusiones*, con la seguridad de que el lector encontrará un estudio abordado con una perspectiva académica multidimensional, para establecer los cambios que se están produciendo a nivel mundial e identificar los retos y desafíos que se generan a partir de dichos cambios.

Es muy probable que al leer esta edición encontrarán textos parecidos, pero a diferencia de ellos este libro supera la exclusiva formulación de tendencias y del tratamiento teórico y predictivo de las mismas. En cambio, sin dejar de establecer las tendencias necesarias, los autores se esfuerzan académicamente para entregar particularidades relacionadas con el Poder, el accionar político-estratégico de las potencias mundiales y de los actores estatales que aspiran serlo, la seguridad multidimensional, la economía, la sociología analítica, la ciberseguridad y los escenarios de competencia futuros.

A mi modo de ver, este libro contribuye a entender más y mejor lo que está ocurriendo en el mundo y al mismo tiempo proporciona indicios de que

los actores del Sistema Internacional continúan privilegiando siempre sus intereses y objetivos nacionales, lo que se evidencia –por ejemplo– cuando declaran intenciones asociadas con la cooperación que chocan con las prioridades nacionales. En consecuencia, el texto contiene advertencias que contribuyen al desarrollo del pensamiento estratégico del lector.

La profundidad del contenido que los autores vierten en los seis capítulos que contiene el libro es prueba de la motivación personal y profesional con que asumieron la tarea encomendada por la Academia de Guerra. También demuestra su capacidad para asumir desafíos académicos que superan la normalidad, entendiendo que la formación de los oficiales de Estado Mayor depende de esfuerzos superiores que obligan a internarse en lo desconocido para realizar descubrimientos y a partir de ellos generar nuevos conocimientos que aporten a la solución de los problemas del presente y se anticipen a los problemas y necesidades del futuro.

Como Director de la Academia de Guerra del Ejército pongo este libro a disposición de sus integrantes y de la comunidad académica, con la seguridad de que cuando finalicen su lectura habrán adquirido más certezas de la realidad mundial y se encontrarán más preparados para el futuro. Al mismo tiempo, manifiesto mi gratitud y agradecimiento a los autores del texto.

Coronel Jaime Izarnótegui López  
Director de la Academia de Guerra del Ejército de Chile

## Introducción

El mundo se encuentra como siempre en un proceso de cambio que genera condiciones para que los actores del Sistema Internacional se relacionen con nuevos retos, oportunidades, riesgos, amenazas y con todo aquello que esta dinámica trae consigo. Derivado de lo anterior, adquiere real importancia el conocer profundamente cómo está funcionando el mundo para así estar en condiciones de advertir oportunamente aquellas situaciones que podrían tener repercusiones globales o que podrían afectar a algunos de los actores internacionales de manera particular. Al respecto, es oportuno y conveniente recordar las expresiones de Raymond Aron en *Leçons sur l'histoire* (1989), cuando se refiere al “consejero del príncipe” como el responsable de conocer la situación mundial y al “confidente de la providencia” como encargado de establecer el porvenir, porque el aporte de Aron contribuye al quehacer político y estratégico actual y futuro en tanto se encuentra asociado con el pensamiento estratégico.

Un esfuerzo menor para conocer qué está ocurriendo en el escenario mundial es más que suficiente para constatar que la búsqueda de un orden mundial continúa siendo tarea titánica, que las crisis al interior de los Estados continúan; que los conflictos interestatales se mantienen en algunos casos y reaparecen en otros, pero en ambos con repercusiones económicas internacionales; que los desastres naturales son tremendamente agresivos y que la disputa por el poder internacional se desarrolla en un contexto cuyos indicadores conducen a inferir que en la actualidad los conceptos de poder político y dominación se han acercado a tal grado, que no sería equívoco pensar que para conseguir el poder político primero es necesario dominar a la contraparte, sin que esto signifique infringirle algún daño físico necesariamente,



pero sí generarle alguna dependencia económica o tecnológica extrema, por ejemplo.

Muchos de los desafíos (retos y amenazas, principalmente) que enfrentan los actores internacionales son evidentes y se aprecian con bastante claridad. Sin embargo, existen otros que obligan a la práctica del análisis internacional para identificarlos y entender de qué se trata, porque se encubren en las intenciones políticas que son declaradas a la sociedad mundial por medio de los documentos donde se desarrollan profusamente las políticas exteriores de los Estados. Al respecto, es posible que la simple lectura de las citadas políticas pudieran generar al lector la sensación de que se está consiguiendo algún grado superior de orden mundial o que se está en presencia de alguna condición política internacional atrayente, pero después de un análisis más profundo y realista, lo más probable es que se concluya que ello no es tal y que, por el contrario, existen contradicciones entre los propósitos generales de la política exterior respecto de los intereses nacionales que el Estado declara en la misma política.

Lo anterior es lo que destacados autores y centros de estudios internacionales advierten, sugiriendo que, previo a la toma de decisiones, los responsables de hacerlo y sus asesores entiendan profundamente la oferta internacional y eviten ser presas del engaño planificado, porque la lucha por el poder y la preeminencia de los intereses nacionales siguen y continuarán vigentes en el futuro.

Considerando lo expuesto en los párrafos anteriores y para contribuir al entendimiento del acontecer mundial actual y sus proyecciones futuras, el Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile ha desarrollado una investigación cualitativa y descriptiva, cuyos resultados se plasman en los seis capítulos que contiene el libro y que se titula *Transformaciones estratégicas globales, retos y repercusiones*.

En el primer capítulo Mario Arteaga se encarga de establecer el panorama estratégico mundial 2019, iniciando su trabajo con la identificación y análisis de los hitos que determinan la existencia de una transformación política y estratégica en el período 2018-2019. Posteriormente analiza la disputa internacional por el Poder, establece algunas tendencias político-estratégicas y reflexiona respecto de los desafíos y retos futuros.

En el segundo capítulo, y desde el enfoque de la sociología analítica, Andrea Gaete examina dos transformaciones: el discurso populista y la relación China-Estados Unidos, enfatizando en los potenciales desafíos que se derivan de ambos fenómenos en el corto plazo y a la complejidad de la relación interestatal entre China y Estados Unidos en el futuro.

En el tercer capítulo Marjorie Gallardo inicia su trabajo examinando acuciosamente los riesgos y amenazas para la Seguridad Multidimensional y, posteriormente, determina cómo las transformaciones estratégicas globales los impactan. También se preocupa de situar temporalmente las transformaciones mencionadas, junto con referirse a su complejidad, a su interrelación y a su capacidad para potenciar los riesgos y amenazas.

Por su parte, René Leiva, situándose en el contexto de las transformaciones mundiales político-estratégicas en curso, inicia su trabajo describiendo el ambiente multidimensional y enfatizando lo relacionado con el ciberespacio y su impacto en el problema estratégico. También reflexiona respecto de la ciberseguridad y a la demanda futura de ella en el marco de la evolución tecnológica y a nivel mundial.

En el quinto capítulo María del Mar Ballesteros analiza el rol de la economía en los cambios que se están produciendo a nivel mundial, centrando su esfuerzo en establecer relaciones con el Poder, la desigualdad, la migración social y económica, la lucha por los recursos naturales y el control de los minerales estratégicos.

En el sexto capítulo Hernán Díaz da inicio a su trabajo revisando los asuntos relevantes del actual panorama estratégico mundial, posteriormente asume el desafío de formular tendencias y temas asociados para el análisis de impacto e incertidumbre y presenta una interesante aproximación relacionada con los escenarios de competencia en que se desarrollarán las transformaciones estratégicas globales en el futuro.

En el epílogo se ofrece una síntesis de los aportes principales de cada autor, mediante estos se aspira a demostrar la complejidad del escenario político y estratégico mundial al año 2019.

En el desarrollo de este esfuerzo investigativo los autores se preocupan de practicar el pensamiento estratégico, lo que debería entenderse como un propósito destinado a que sus respectivos aportes sirvan para que los lectores puedan anticiparse a las futuras transformaciones del escenario mundial y prever las demandas que de ello se deriven. Se apuesta y aspira a que este libro contribuya a los futuros estudios del entorno mundial, tarea en la que es y seguirá siendo fundamental establecer la realidad y no dejarse atrapar por mensajes que son distantes de las verdaderas intenciones político-estratégicas. Lo anterior es especialmente importante cuando líderes de todos los ámbitos de acción deben resolver situaciones complejas, porque sus decisiones deben basarse en el entendimiento del verdadero entorno o escenario político estratégico, condición que adquiere la mayor importancia cuando esas decisiones se relacionan con el fortalecimiento de los asuntos internos del Estado y con la defensa y seguridad nacional.

El estudio que se plasma en este libro en ningún caso pretende entregar soluciones, pero sí se busca proporcionar una visión realista de lo que está ocurriendo en el mundo actualmente y lo que podría ocurrir. Se invita a los lectores a transitar hacia el futuro con más certezas y conocimiento de la realidad.

## CAPÍTULO I

# El ambiente político y estratégico mundial 2018-2019

*Mario Arteaga Velásquez\**

### ***Introducción***

El mundo ha sufrido transformaciones que se manifiestan mediante tendencias y retos asociados, los que deben ser entendidos para así comprender los efectos que generan en el sistema internacional. Son conocidos los esfuerzos que actores como Estados Unidos, Rusia y China realizan para conseguir sus propios intereses en diferentes partes del globo y para instalar su influencia política, económica y militar en las mismas. También, los actores internacionales observan con atención y preocupación cómo antiguas potencias mundiales, Rusia, por ejemplo, intentan reposicionarse en Europa o posicionarse en países como Siria e Irán, sumando a ello su intervención en conflictos que en la actualidad enfrentan a países como Estados Unidos y Corea del Norte, por ejemplo.

Lo que ha ocurrido el 2019, aún en desarrollo, nos lleva a recordar lo anunciado por Marcel Merle cuando expresaba que en el sistema internacional se advierte “la multiplicidad de los actores y la densidad de las interacciones” (2003: p. 519), dando cuenta de que en lo internacional el ambiente

\* General de División (R) del Ejército de Chile. Doctor en Relaciones Internacionales, Universidad Complutense de Madrid. Magíster en Ciencias Militares con mención en Política de Defensa, Academia de Guerra del Ejército de Chile. Magíster en Ciencias Militares con mención en Planificación y Gestión Estratégica, Academia de Guerra del Ejército de Chile. Diplomado en Gestión Educacional, Pontificia Universidad Católica de Chile. Integrante del Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile. [marteagav@acaguc.cl](mailto:marteagav@acaguc.cl)

es complejo y variable normalmente, y dejando entrever que allí se generan tanto relaciones de fuerza como de cooperación.

Una simple revisión del mundo en lo que va del 2019 nos acerca al pensamiento de Henry Kissinger cuando se refiere a la reconstrucción del orden mundial y menciona la probabilidad de “una lucha entre regiones” del mundo, donde “el triunfo de un movimiento radical podría llevar orden a una región y al mismo tiempo crear un escenario propicio para los disturbios en y con todas las otras” (2016: pp. 370-371). Al respecto, Kissinger arriba a dichas reflexiones después de analizar guerras, conflictos y la interacción internacional, evidenciando que el orden mundial ha constituido un asunto en permanente evolución, que ello se constata en el presente y que se proyecta hacia el futuro demandando capacidades para adoptar decisiones políticas de alto riesgo y con repercusiones que superan a los actores internacionales comprometidos directamente.

Por su parte, Pedro Baños, en su libro *Así se domina el Mundo*, destaca que en el sistema internacional “existen potencias con distinto grado de capacidad de influencia en las decisiones mundiales” y que en ese mismo ámbito no existe “ningún fin común”, por lo que los intereses comunes son “perecederos”, agregando que las “alianzas, amistades y enemistades fluyen con paradójica y sorprendente rapidez” (2017: pp. 19-20). Lo expresado por Baños conduce a reflexionar respecto de la fragilidad de lo acordado en el ámbito internacional, a la preeminencia de los propios intereses y a la incertidumbre que rodea a las relaciones entre los actores del sistema internacional. Lo anterior se refuerza cuando el mismo Baños señala que “el Estado es un ser vivo” (2017: pp. 33-34), que “la economía manda” (2017: pp. 36-39), que la historia tiene un peso determinante (2017: pp. 71-78) y que no existen “aliados permanentes, sino intereses permanentes” (2017: pp. 84-85).

No está de más revisar lo que sostienen Sullivan y Harper en cuanto a la importancia de establecer un “puente intelectual desde hoy hasta mañana” (1998: p. 83), porque ello contribuye, a lo menos, a conocer lo que ha ocurrido en el mundo y a vislumbrar lo que se presentaría en el futuro, de tal manera que se puedan aprovechar las oportunidades, prepararse para el acontecer no deseado y aminorar los efectos de lo sorpresivo. Todo lo anterior nos recuerda a Marc Bloch cuando expresa que “el camino natural de toda investigación es el que va de lo mejor conocido (...), a lo más oscuro” (1980: p. 39), asumiendo que lo más conocido es el presente y lo más oscuro es el mañana.

El propósito del presente artículo es establecer el panorama estratégico que enfrenta el mundo al 2019, demostrando que este ha evolucionado y que en la actualidad el sistema internacional es difuso y complejo. Se suma a lo anterior el deseo de establecer algunas tendencias que permitan disminuir la oscuridad del futuro. Para conseguir dicho propósito, primero se identifican

y analizan hitos que determinan una evolución política y estratégica del mundo en el período 2018-2019; a continuación se analiza la disputa por el poder internacional; posteriormente se establecen algunas tendencias político-estratégicas y los desafíos que ellas representan; y, finalmente, se concluye respecto de la situación mundial actual y a retos y tendencias para el futuro.

### ***El entorno político y estratégico 2019***

No cabe duda de que el escenario político y estratégico mundial ha mutado y continúa haciéndolo casi constantemente, siendo lo más probable que esta condición se mantenga en el futuro. Son evidentes los intentos por recuperar o adquirir cuotas importantes de liderazgo internacional. Prueba de lo anterior son los intentos de Rusia para demostrar a Occidente que posee la voluntad y la capacidad para recuperar la posición que ostentaba hasta los 90, lo que en la práctica se evidencia en su ataque a Georgia el 2008, la invasión a Crimea el 2014, su intervención en la guerra civil de Ucrania a partir del 2014, su injerencia en la guerra civil Siria que aún se mantiene, hasta llegar al reto político y estratégico lanzado por Vladimir Putin a Estados Unidos cuando advirtió que un probable despliegue de misiles de alcance medio en Europa, por parte de Norteamérica, sería respondido tanto simétrica como asimétricamente<sup>1</sup>. Al respecto, el mensaje que Rusia envía a Occidente y al mundo en general es que su aspiración es reposicionarse como la potencia mundial que durante el siglo XX le disputó el poder a Estados Unidos, ejerciendo influencia en todas aquellas zonas que sirvan a sus propios intereses y, al parecer, amparándose nuevamente en el poder con que cuenta en lo militar convencional, nuclear, y también en sus capacidades asimétricas, sumando a ello su capacidad económica.

Por otra parte, China ha sido persistente en lograr su posicionamiento como potencia mundial por la vía de la participación activa en los mercados internacionales, en disputa constante con Estados Unidos pero evitando que se produzca cualquier tipo de colisión militar entre ambos Estados, aun cuando ha conseguido irrumpir en el escenario nuclear donde posee un alto grado de libertad de acción que se deriva de su no pertenencia al Tratado de Fuerzas Nucleares de alcance intermedio (INF, por sus siglas en inglés)<sup>2</sup>. En

<sup>1</sup> Lo expuesto ocurrió durante el discurso del presidente de Rusia ante el Parlamento, el 20 de febrero de 2019, ocasión donde Vladimir Putin expresó que su probable accionar se dirigiría “contra los centros de tomas de decisiones” norteamericanos.

<sup>2</sup> Se refiere al tratado que Mikhail Gorbachev y Ronald Reagan firmaron el 8 de diciembre de 1987, ocasión en la que se comprometieron a destruir 3.000 misiles de alcance corto e

su relación con Estados Unidos, según Víctor López Villafañe, “el gobierno chino ha declarado que las relaciones económicas tienen primacía sobre los objetivos políticos, para evitar una confrontación directa” (2018: p. 5), con ello se confirma lo expresado al inicio de este párrafo. Al respecto, es conveniente comentar que esas relaciones económicas se enmarcan en el contexto de los intereses que China ha establecido unilateralmente, y que por lo mismo es probable que colisionen con los de otros actores internacionales, generando intereses contrapuestos que regularmente conducen a tensiones y conflictos. En el mismo contexto, es importante poner atención al hecho de que China ha sido persistente en adquirir socios comerciales a nivel global, que ha tenido éxito y que ello es más que evidente en Latinoamérica y el Caribe, en Asia y en África. Con lo anterior, el país asiático estaría satisfaciendo sus necesidades actuales y apostando a disponer de fuentes de obtención de recursos para sus requerimientos futuros y para asegurar su sustentabilidad; pero al tiempo que consigue lo anterior, ingresa a una disputa comercial con Estados Unidos que también posee intereses económicos y comerciales en esas mismas regiones del globo, dando origen a una situación que incrementa la probabilidad de tensión y conflicto entre ambos actores estatales.

Si se vincula lo anterior con la visión política y estratégica china donde se establece que dicho país orientaría sus esfuerzos a “fomentar la multipolaridad para reducir el poder de Estados Unidos” (López, 2018: p. 3), parece ser que la idea de evitar una confrontación directa entre ambos Estados, como lo declara el país asiático, se aleja de la realidad, ya que la disputa de mercados comerciales conlleva tensiones políticas e interacción estatal en el contexto del conflicto, con lo que sin duda se incrementa el riesgo de una confrontación en el contexto político-estratégico.

Profundizando en el asunto del INF, no se puede dejar de mencionar que a partir del 2013 Estados Unidos ha informado, insistentemente, que Rusia no ha dado cumplimiento a lo establecido en el acuerdo y que ha continuado desarrollando misiles de las características prohibidas en el tratado. Lo anterior adquirió mayor gravedad a partir de diciembre del 2018 cuando Estados Unidos advirtió a la comunidad internacional que “suspendería sus obligaciones en 60 días a menos que Rusia volviera a cumplir las suyas plena y verificablemente” (ShareAmerica, 2019). Derivado de lo anterior, los países de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), el 4 de diciembre de 2018, efectuaron un llamado para que Rusia diera cumplimiento al acuerdo responsabilizándola de la supervivencia del INF en el futuro. Como lo anterior no se produjo, en agosto del 2019, con el abandono del acuerdo

---

intermedio, aproximadamente; estableciendo, además, normas para verificar el cumplimiento del acuerdo y evitar el desarrollo de dicho armamento en el futuro.

por parte de los Estados Unidos, el INF llega a su fin, y con ello el control del desarrollo nuclear se debilita aumentando los riesgos para la seguridad internacional.

Al incumplimiento del INF por parte de Rusia se agrega su negativa respecto del llamado a “revertir la ocupación temporal” de Crimea y de Sebastopol devolviendo el control de ellas a Ucrania, lo que fue solicitado por la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE, por sus siglas en inglés) en el contexto de la Asamblea Parlamentaria realizada en Minsk, entre el 5 y el 9 de julio de 2017; también se suma a la actitud política rusa asumida ante la petición formulada en la Cumbre del G-7 realizada en Canadá, en junio del 2018, donde se le instó a “cesar en su comportamiento desestabilizador tendiente a socavar los sistemas democráticos, así como su apoyo al régimen de Siria” (Consejo Europeo, Cumbre del G-7 de Canadá, 2018)<sup>3</sup>. Lo anterior demuestra que Rusia posee y manifiesta voluntad política para impulsar las decisiones que sean coherentes con la estrategia para asegurar sus propios intereses y alcanzar sus objetivos, asumiendo efectos internacionales tales como el desequilibrio de poder, el dilema de seguridad y la amenaza de una confrontación nuclear, aun cuando se produzcan consecuencias que pongan en riesgo la paz y la seguridad mundial.

Los proyectos de China y la estatura político-estratégica que ella ha alcanzado en el escenario internacional, así como el resurgimiento de Rusia como una desafiante potencia mundial, ha permitido que ambos incrementen su capacidad de influencia superando los límites de sus respectivas regiones y continentes, proyectando sus iniciativas e intereses mediante la asociación económica, pasando por la injerencia política y económica, llegando inclusive a la amenaza. Esta manera de accionar internacionalmente también ha alcanzado a Latinoamérica.

Respecto de lo anterior, China se ha esmerado en promover las relaciones económicas con países como México, Brasil, Argentina, Perú y Chile; quienes por una parte actúan como proveedores de las materias primas que el país asiático requiere para su infraestructura industrial; y por otra parte se transforman en los receptores de los productos que la industria china exporta al mundo. Pero el asunto no se ha limitado al intercambio comercial, se ha diversificado y en la actualidad las relaciones se traducen en transferencia científica, acuerdos financieros, asistencia industrial, desarrollo espacial y nuclear, llegando al aprovisionamiento y asistencia militar. En todo esto, al

<sup>3</sup> Anteriormente, en la Cumbre del G-7 efectuada en Italia (Taormina), entre el 25 y el 27 de mayo de 2017, los dirigentes europeos también solicitaron a Rusia el respeto de la soberanía de Ucrania y la aplicación de los acuerdos de Minsk, sin que se produjera la respuesta esperada.



tiempo que ha consolidado las relaciones económicas, China está generando dependencia y relaciones de orden político y militar que tendrán que ser monitoreadas y evaluadas permanentemente para ser oportunos con las decisiones que se deban adoptar.

Rusia, por su parte, ha establecido entre las prioridades de su política exterior que “continuará estrechando las relaciones con los países de América Latina y el Caribe por todos los medios posibles” (Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación de Rusia, 2016: inciso 98); y para ello ha considerado fortalecer sus vínculos y ampliar la cooperación con organizaciones como el Mercado Común del Sur, la Unión de Naciones Sudamericanas, la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América y la Alianza del Pacífico. Es importante destacar que esto es coherente con su intención de consolidarse como uno de los centros de influencia mundiales, donde considera que ello es posible en un sistema de interrelaciones económicas donde se debe fortalecer la paz internacional garantizando un sistema democrático internacional justo. La estrategia de acercamiento rusa se ha cumplido en países como Venezuela, Argentina, Bolivia, Perú, México y, al parecer, también en Colombia, mediante transferencia de tecnología, financiamiento económico, asistencia militar, venta de armamento o intervención política encubierta en el compromiso autoimpuesto de garantizar los sistemas democráticos latinoamericanos. Al igual que en el caso de China, este estrechamiento de lazos políticos y comerciales no solo consolida las relaciones con Latinoamérica, sino que también genera dependencia y contribuye a la intención de que Rusia constituya efectivamente un centro de influencia mundial.

En la región Asia-Pacífico, Japón ha despegado política y estratégicamente presentando a la comunidad internacional los lineamientos generales de su Programa de Defensa Nacional para el 2019 y siguientes. Allí manifiesta su preocupación por los cambios que se están produciendo en su entorno de seguridad y declara que requiere fortalecer sus capacidades de defensa, siendo esencial obtener la superioridad en dominios como el espacio, el ciberespacio y el espectro electromagnético. La preocupación japonesa se relaciona con China, Rusia y Corea del Norte, países a quienes responsabiliza de acelerar los cambios en el balance del poder en la región, generando un escenario complejo con crecientes niveles de incertidumbre que amenazan el orden existente a la fecha y ponen en riesgo la paz y la seguridad regional<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> El Programa de Defensa Nacional del Japón para el 2019 y siguientes es la respuesta al cambio de su Política de Seguridad y Defensa y, según lo expresado por el primer ministro Shinzo Abe, es fundamental para enfrentar un entorno de seguridad cada vez más peligroso que amenaza la supervivencia de Japón. Por su parte, China ha expresado su preocupación por el cambio de política debido a que es el mayor que se ha producido desde 1954.

En la fundamentación de su Programa de Defensa Nacional, Japón sostiene que China ha incrementado constantemente su poder militar y que lo ha realizado con falta de transparencia y rompiendo el *statu quo*. También denuncia que China ha violado repetidamente sus aguas territoriales alrededor de las islas Senkaku, obligándole a informar dichos hechos a la comunidad internacional y a manifestar su protesta formal al gobierno chino. Junto con denunciar una seria amenaza a su seguridad nacional, Japón también denuncia que China ha ampliado e intensificado sus actividades militares en el Océano Pacífico y en el Mar de Japón, generando mayor inestabilidad internacional en la región.

Respecto de Corea del Norte, Japón advierte que ella ha alcanzado un nivel de desarrollo militar que representa una amenaza grave e inminente para su seguridad nacional, señalando que la prueba de ello son los constantes ensayos balísticos, los avances en cuanto a armamento nuclear, el incremento de las capacidades militares asimétricas por la vía del aumento de ciberunidades y, como corolario, la capacidad de Corea del Norte para lanzar una acción militar sorpresiva. En cuanto a Rusia, Japón estima que la modernización y el incremento del poder militar ruso, con énfasis en el desarrollo nuclear, no solo constituyen una amenaza para Europa y Estados Unidos, sino que también lo es para los territorios del norte japonés.

Otro asunto que permanece latente en el escenario internacional se refiere a la situación en el Ártico. Al respecto, el 2015 *Le Monde Diplomatique* informaba que Rusia mantenía el control en la ruta este de las aguas árticas, en tanto que Canadá realizaba esfuerzos para controlar la ruta oeste; todo ello bajo la atenta observación por parte de Estados Unidos y de otros países que se oponen a las reclamaciones de aguas internacionales. Es significativo destacar que ambas rutas conducen al estrecho de Bering, el que comunica al Océano Ártico con el Océano Pacífico y, además, destacar que la región también acapara el interés de otros países, como China y Japón.

Rusia, que como ya se dijo aspira a ser un foco de influencia internacional en un contexto donde el poder mundial se desplaza al Asia-Pacífico, ha declarado que pretende llevar adelante una política de cooperación con Canadá en el Ártico, velando por el respeto de sus intereses, practicando la negociación y evitando cualquier cambio en las regulaciones y mecanismos internacionales ya acordados. Al respecto, destacan las condicionantes establecidas por Rusia para su accionar en el ámbito de la cooperación internacional, en especial si se considera que la ruta ártica que actualmente controla es fundamental para la comunicación directa entre Europa y Asia y que ello contribuye determinantemente a fortalecer su presencia e influencia en el contexto mundial. Como no se conocen cuáles son los intereses que Rusia considera mutuos con otros países en el Ártico, ni tampoco sus

intereses nacionales allí mismo, existe el riesgo de que en reemplazo de la cooperación que se proclama, a lo menos se produzcan tensiones cuando Rusia estime que sus intereses se encuentren amenazados, especialmente si Estados Unidos continúa oponiéndose a cualquier reclamación por parte de algún Estado en la citada región. Todo lo anterior se agrava, aumentando la incertidumbre internacional, con la decisión rusa de promover el desarrollo de su capacidad nuclear mediante plataformas flotantes, que considera la instalación de, a lo menos, una de ellas en la región ártica.

India, como potencia mundial emergente, también intenta aumentar su influencia internacional; en primer lugar, con el sustento de ser el segundo país más poblado del mundo después de China; segundo, porque China se ha convertido en su competidora política y económica; tercero, acercándose más a Estados Unidos; y cuarto, trasladando su oferta política, estratégica, económica y científica a otros confines del globo<sup>5</sup>. A esto se suma que Rusia le ha manifestado su interés por incrementar la cooperación bilateral con ella, para hacer posible “un liderazgo colectivo de los principales Estados del mundo” (Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación de Rusia, 2016: inciso 25).

Como India ve con recelo la cercanía política entre China y Pakistán ha optado por acercarse a Estados Unidos con quien, hasta hace pocos años, mantenía relaciones bilaterales en el plano de la formalidad diplomática pero relativamente lejanas en cuanto a lo político y lo estratégico. Pese a esto, Rusia declara su intención de llevar a la práctica la cooperación tanto con India como con China, conformando una sola estructura estatal en el contexto del liderazgo colectivo de los principales Estados del mundo, reafirmado con ello su compromiso con la estabilidad y la seguridad internacional.

En el último tiempo la relación bilateral entre India y Pakistán se ha complicado por el incremento de la tensión en Cachemira debido a los efectos de acciones militares, por ambas partes, ocurridas en las proximidades de la línea de control acordada<sup>6</sup> entre los dos Estados; también, por los ataques terroristas ocurridos en India y atribuidos a grupos armados cuyas bases se

<sup>5</sup> La intención de India en cuanto a proyectar su influencia a diversas regiones del mundo puede verificarse por medio de las visitas efectuadas por el presidente indio Ram Nath Kovind a Bolivia, en marzo del 2019; y a Chile, en abril del mismo año. En el primer caso se concretó la firma de un acuerdo que contempla ocho puntos esenciales, los que van desde los asuntos diplomáticos hasta la cooperación en asuntos de efectos estratégicos como lo es la cooperación en un proyecto para el desarrollo de un corredor ferroviario bioceánico de integración regional. Por su parte, en el contexto de la visita a Chile se reafirmó la intención de avanzar en el establecimiento de un Tratado de Libre Comercio entre ambos Estados.

<sup>6</sup> Se refiere a la línea de control (LOC por su sigla en inglés) que fue acordada entre India y Pakistán tras el alto al fuego durante la Guerra de 1971, lo que fue ratificado en el Acuerdo de Simia suscrito el 2 de julio de 1972.

localizan en territorio paquistaní; y, especialmente, por los enfrentamientos aéreos ocurridos en marzo de 2019. Lo anterior trae consigo el riesgo de escalar el conflicto y, si ello ya es grave, más lo es que ocurra entre dos Estados que disponiendo de poder nuclear se desafían constantemente. En esta situación, el riesgo es alto y se incrementa con la presencia del terrorismo, que en la práctica es incontrolable, por lo que puede ser el detonante de una situación de extrema gravedad entre India y Pakistán.

Por otra parte, Latinoamérica y el Caribe continúan siendo una región donde alcanzar consensos es difícil y los que se consiguen es complicado y demoroso implementarlos para que lleguen a ser efectivos y duraderos. Una agenda común que permita un diálogo político y económico consistente y eficaz con actores internacionales como la Unión Europea, por ahora no se encuentra disponible. Además, aún se mantienen disputas territoriales interestatales, las que se suman a los asuntos internos que dificultan el quehacer político, económico y social en países como Venezuela y Colombia, entre otros.

En el ámbito de las alianzas regionales, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) no ha conseguido los propósitos que le dieron origen, las razones son múltiples: desacuerdos políticos entre sus miembros permanentes y los asociados, situaciones internas complejas que afectan el ambiente político y la situación económica de sus integrantes de manera particular, alejamiento de miembros asociados, los efectos del populismo presente en la región, etc. La reciente firma del acuerdo entre la Unión Europea y el MERCOSUR podría modificar el escenario, pero lo cierto es que a la fecha y en la práctica la organización no funciona y así como está su futuro es poco promisorio.

En cuanto a la Alianza del Pacífico integrada por Chile, Colombia, Perú y México, esta continúa avanzando en su proyecto de “convertirse en una plataforma de articulación política, de integración económica y comercial, y de proyección al mundo, con especial énfasis al Asia-Pacífico” (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2015: artículo 3, inciso 1, letra c); sin embargo, el cumplimiento de su propósito como plataforma de articulación política no se ha evidenciado mediante acciones concretas hasta la fecha.

En el escenario regional, el 22 de marzo de 2019, en Santiago de Chile, se creó un nuevo espacio de cooperación sudamericana denominado Foro para el Progreso de América del Sur (PROSUR) integrado por Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay y Perú, con la finalidad de avanzar en temas de integración en asuntos de infraestructura, energía, salud, seguridad y defensa. Este nuevo intento podría colisionar con un MERCOSUR más poderoso favorecido por una relación efectiva con la Unión Europea, pero ello solo se conocerá después de la puesta en práctica del acuerdo correspondiente y de un período adecuado de marcha blanca.

En el mismo escenario regional, pero en otro contexto, a diferencia de lo que sostiene Carlos Malamud, el accionar hostil de la disidencia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) continúa presente, aun cuando se manifiesta de manera intermitente y con menor potencialidad (Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2018: p. 55); por su parte, las negociaciones con el Ejército de Liberación Nacional (ELN) se mantienen sin resultados efectivos para conseguir la paz, en tanto que la presencia de las Brigadas Criminales (BACRIM) complican el escenario en general.

En Venezuela la situación política interna continúa siendo grave y constituye una preocupación regional e internacional, ha comprometido la intervención política y económica de actores lejanos a la región, como Rusia, China, Irán y Estados Unidos de Norteamérica, y se ha transformado en un desafío para las Naciones Unidas. A lo anterior se suma la situación que se vive en Haití, donde se evidencia un peligroso retroceso que agrava aún más su condición de Estado fallido.

En síntesis, en Latinoamérica y el Caribe persiste la fragmentación política y económica; lo que favorece la búsqueda de acuerdos bilaterales por parte de países que gozan de estabilidad en esos ámbitos<sup>7</sup> y la conformación de nuevos bloques de cooperación, como PROSUR.

Estados Unidos de Norteamérica, en tanto, se esfuerza por mantenerse como el país más poderoso del mundo, sin embargo, es evidente la dinámica competitiva que mantiene con potencias como Rusia y China, con las que se encuentra comprometido en una disputa que supera lo político y lo estratégico proyectándose a lo económico con énfasis en lo comercial. Según el Centro de Desarrollo, Conceptos y Doctrina (DCDC), del Ministerio de Defensa del Reino Unido, a Estados Unidos le preocupa el creciente gasto militar de Rusia, también su presencia e influencia en países como Siria, Corea del Norte y Cuba y, especialmente, el acercamiento con China y con países latinoamericanos como Venezuela. Lo anterior, sumado al incremento del gasto militar por parte de China, que según el mismo DCDC podría llegar a índices similares a los de Estados Unidos en los próximos treinta años, genera a este último país un dilema de seguridad que lo impulsa a mantener las ventajas que actualmente posee para enfrentar la amenaza que representa la conexión rusa-china.

<sup>7</sup> Un ejemplo de esto lo representa la cumbre Trump-Bolsonaro, en abril del 2019, donde se establecieron acuerdos que benefician el desarrollo tecnológico e industrial de Brasil, mejoran su situación económica y, a la vez, fortalecen su condición geoestratégica tanto en la región como en el mundo, de tal manera que podría constituirse como aliado importante no OTAN y un aliado fundamental para Estados Unidos en la región.

Al mismo tiempo que Estados Unidos compite con Rusia y China por el poder y por el ejercicio de la influencia sobre otros actores internacionales producto de la capacidad político-estratégica que el poder genera, también se enfrenta con Corea del Norte con quien mantiene una compleja relación bilateral, caracterizada por la incertidumbre, los desacuerdos y periódicas escaladas del conflicto que han conducido a temer un enfrentamiento con empleo de la capacidad militar. Un ejemplo reciente de esos desacuerdos y tensiones políticas lo constituye la suspensión de las conversaciones acerca de la desnuclearización en la península coreana. Pese a las presiones estadounidenses, Corea del Norte no se somete y busca apoyo en China y, últimamente, en Rusia. Al respecto, para Estados Unidos es preocupante conocer los efectos que tendrá el diálogo sostenido por Vladimir Putin y Kim Jong-un durante la reunión efectuada en abril del 2019 en Vladivostok, porque la comunidad internacional entiende que el propósito coreano fue obtener el apoyo ruso para atenuar el efecto de las sanciones internacionales que se le han impuesto por el desarrollo de su programa nuclear. En este mismo contexto, también preocupan al mundo la difícil y tensionante relación que mantienen Estados Unidos e Irán, porque ella atrae la intervención de otras potencias interesadas como son China y Rusia.

Estados Unidos mantiene su voluntad política y estratégica para continuar siendo una potencia mundial y mantener su influencia a nivel global, prueba de ello es que ha acercado a países como India, quien por su relevancia económica adiciona un importante incremento en su gasto en defensa, al punto que se estima podría llegar a igualar al de la Unión Europea (DCDC, 2018, p. 33), a lo que se agrega que posee condiciones políticas y estratégicas para disputar el poder a China. En América del Sur, Estados Unidos busca posesionar a Brasil atendiendo a que este país posee capacidades y condiciones geoestratégicas que le permitirían constituir la potencia sudamericana del futuro, razón por lo que constituye un excelente aliado que contribuiría al propósito norteamericano de mantener y consolidar su influencia en esta región del mundo.

Como se aprecia, la situación mundial es compleja y en ella continúa imperando la incertidumbre como elemento transversal que impacta a la totalidad de los actores internacionales, sin importar su categoría ni el poder que detentan. A esto se agrega que la lucha por el poder se ha incrementado, pero no solo en cuanto a la intensidad de la contienda, sino que también en lo que respecta a la cantidad de competidores, siendo así como se identifica con nitidez a Estados Unidos, Rusia, China e India en este cometido. Por su parte, la Unión Europea, pese a los tropiezos que ha tenido, es un actor internacional que debe, necesariamente, ser considerado como un competidor más aún cuando existan dudas referidas a su consolidación como estructura supranacional.

En lo referido al área económica, exclusivamente, Estados Unidos junto con China y la Unión Europea se distinguen por ejercer el liderazgo mundial. En el ámbito estratégico, Japón ha modificado su propósito y accionar como se expresó anteriormente y desarrolla capacidades para fortalecer su auto-defensa y cumplir los acuerdos que mantiene con sus aliados en el contexto de la seguridad. Corea del Norte, por su parte, se esfuerza para obtener los apoyos necesarios que le permitan sobreponerse a las sanciones internacionales y continuar con su programa de desarrollo militar.

Respecto de los factores de riesgo mundial, el desarrollo de armamento nuclear y misilístico de mediano y largo alcance, sumado a la práctica de la amenaza directa por parte de quienes desean demostrar la fortaleza de su voluntad política y estratégica para alcanzar sus propósitos, sin duda atentan tanto individualmente como en conjunto contra la paz y la seguridad internacional. A lo anterior se agregan situaciones que tensionan y hacen más complejo el escenario, entre ellas destaca la conflictiva interacción entre Estados Unidos e Irán que no solo afecta a Medio Oriente, sino que también, a futuro, podría generar la intervención de China y Rusia, los que aún se mantienen alejados del problema.

### ***La competencia por el poder internacional***

El mundo, como ya se expresó, es espectador de una creciente disputa por el poder internacional y entre los actores de la contienda se identifican con claridad los competidores “tradicionales”, es decir, Estados Unidos, Rusia y China. A los anteriores se suman nuevos contendores, los “emergentes”, donde se distingue a India y a la Unión Europea, pudiendo considerarse también a los denominados “grupos” que poseen el reconocimiento de la comunidad internacional, como el G-20.

La condición de contendores por parte de quienes disputan el poder internacional la obtienen del grado de desarrollo de los elementos que conforman el poder, donde se distinguen la capacidad económica y la infraestructura, el tamaño geográfico (territorio y población), la capacidad militar, la moral y el carácter nacional; la calidad de la sociedad, del gobierno y de la diplomacia, y el desarrollo tecnológico. A estos se suman otros, como el prestigio internacional, la fortaleza jurídica y la capacidad de influencia que se deriva de todos los anteriores.

En la contienda a la que se hace referencia, así como lo sostiene Moises Naim, los actores citados intentan “conseguir sus propios intereses” (2013: pp. 202-203), y ello, inevitablemente, genera choques políticos, tensiones interestatales y conflictos. Lo anterior, debido a la presencia de aspiraciones

relacionadas con el dominio territorial, la obtención de recursos naturales como el petróleo, el control de rutas de navegación, el acceso a reservas de agua dulce y el ejercicio de influencia internacional, entre muchos otros asuntos.

Respecto de los contendores tradicionales, vale decir, Estados Unidos, Rusia y China, los tres disponen de cuotas importantes de poder que surgen del grado de desarrollo de los elementos que se mencionaron en párrafos anteriores. Indudablemente existen diferencias que para unos constituyen ventajas y seguridad y para otros se transforman en vulnerabilidades que generan inseguridad (dilema de seguridad) y tensión. Es admisible destacar que, actualmente, la competencia esencial entre los tres actores ya citados se evidencia claramente en el contexto de lo que muchos teóricos reconocen como el poder blando, eso sí, sin abandonar la contienda por la obtención de intereses asociados al poder duro, como recursos naturales estratégicos (el petróleo, por ejemplo), territorio y espacios geográficos que contribuyan a la propia seguridad (rutas de navegación, por ejemplo).

En la contienda por el poder blando destaca la lucha por establecer presencia e influencia internacional en las zonas de interés establecidas por los tres países mencionados, orientando los respectivos esfuerzos a lo económico, comercial, militar y político. El fundamento más claro de esto se encuentra en las políticas exteriores de dichos países y, en la práctica, en las acciones exteriores que se encuentran desarrollando. Ejemplo de ello son la presencia de Rusia en Siria, la asistencia tecnológica de China a Bolivia, la presencia política de China y Rusia en Corea del Norte y en Venezuela, el apoyo político y estratégico de Estados Unidos a Brasil para que este país llegue a convertirse en la potencia sudamericana y su socio estratégico, la presencia económica y comercial de China en América del Sur, y la presencia e influencia político-estratégica de Estados Unidos en Europa y en Oriente Medio, sumado a su acercamiento a India.

Por su parte, entre los actores conocidos como emergentes, India destaca por ser reconocida como “la democracia más poblada del mundo” (De Arístegui, 2015: p. 3) debido a que su población, según lo indica la ficha país publicada por la Oficina de Información Diplomática del Gobierno de España el año 2019, “alcanza los 1.340 millones de habitantes aproximadamente”, lo que significa que este país “con casi el 17 por cien de la población mundial tenga efectos geopolíticos, económicos, sociales y de política interior, de una relevancia extraordinaria” (De Arístegui, 2015: p. 5).

Actualmente India se presenta como una potencia mundial derivado de su creciente capacidad económica, militar, tecnológica, espacial y nuclear. Todo indica que ha superado su condición de potencia regional, disputa el poder junto con Estados Unidos, Rusia y China y, lo que es más importante, ha emigrado desde la política exterior orientada a lo regional a la política



exterior para interactuar en el mundo, lo que se manifiesta en la influencia que ejerce en muchos países del orbe. Lo señalado se refiere a lo que ocurre con países como Bolivia con quien suscribió un acuerdo que entre otros asuntos contempla la cooperación en el proyecto que se ha denominado “Corredor ferroviario bioceánico de integración”, el que uniría el puerto de Santos en Brasil con el puerto de Ilo en Perú por el territorio boliviano (Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile, 2019).

Por otra parte, la “Estrategia Global para la política exterior y de seguridad de la Unión Europea”, publicada el 2016, declara la intención de promover sus principios y valores resistiendo a presiones de cualquier índole, siendo capaz de “enfrentarse a las superpotencias” (2016: p. 3) en un sistema multilateral regido por el Derecho Internacional, la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos (2016: p. 12). En el ámbito de la seguridad y defensa sostiene que realizará esfuerzos colectivos para disponer de la “autonomía estratégica” (2016: p. 14) necesaria para “fomentar la paz y garantizar la seguridad dentro y fuera de sus fronteras” (2016: p. 14). A lo anterior se agrega el convencimiento de contar con la capacidad de generar atracción y de establecer asociaciones con diversas regiones del mundo, incluida América Latina y el Caribe, basada en la condición de ser una de las tres mayores economías mundiales y el inversor extranjero presente en casi todos los países del mundo<sup>8</sup>, lo que en la práctica contribuye a generar conexiones económicas profundas. Lo anterior expresa la intención y capacidad de la Unión Europea para asumir un rol protagónico en la disputa por el poder, enfrentando a los actores internacionales que le han precedido en esa contienda mediante los elementos que constituyen el poder blando, particularmente lo que se refiere a su prestigio y la capacidad de influencia que genera.

Se destaca que, entre los actores que disputan el poder internacional, la Unión Europea considera al G-20 como una de las organizaciones que poseen la capacidad para producir cambios en el sistema internacional. Al respecto, es importante considerar que el G-20 no cuenta con reconocimiento en el contexto del derecho internacional, ámbito donde se le considera un foro que no dispone de sede permanente ni de secretariado como ocurre, por ejemplo, con la Organización de Naciones Unidas. Lo integran 19 países, a los que se suma la Unión Europea y la característica principal es que allí se reúnen los países más ricos del mundo.

<sup>8</sup> En términos generales es lo que declara Federica Mogherini, Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad. A ello agrega que la red diplomática de la Unión “está extendida y enraizada en todos los rincones del planeta”.

El propósito del G-20 se relaciona con asuntos de la economía mundial, pero se estima que al 2035 podría ocuparse de asuntos políticos, militares y relacionados con la seguridad internacional. A diferencia de lo que sostiene el Parlamento de la Unión Europea, quien considera al G-20 como una de las organizaciones internacionales que está generando cambios de poder, se estima que ello no ocurre en la actualidad por cuanto su influencia se constata en el plano económico fundamentalmente, sin que ocurra lo mismo en el contexto político ni en el contexto de la seguridad internacional. Es probable que las consideraciones europeas respecto del G-20 se deban a que entre sus integrantes se encuentran los países que pertenecen al actual G-7, anterior G-8<sup>9</sup>, es decir: Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido, considerando además la participación de la propia Unión Europea; y, como a los miembros del G-20 ya citados, se suman, entre otros: China, India y Rusia, lo más probable es que sea esa la razón de lo planteado por la misma Unión Europea en cuanto a la influencia y capacidad del Grupo de los 20.

Trasladando lo expuesto al ámbito de la Estrategia, se advierte cómo en la competencia por el poder internacional se ven representados los modelos estratégicos que propone Beaufré (1965: pp. 34-39): particularmente, la amenaza directa, la presión indirecta y las acciones sucesivas. Lo anterior se aprecia especialmente en la contienda que desarrollan Estados Unidos, Rusia y China, aun cuando no se cumplan con exactitud todas las condiciones que la teoría establece para cada modelo.

En la interacción entre las dos potencias de la Guerra Fría se aprecian manifestaciones de los tres modelos. En ese contexto, Rusia no ha dudado en practicar la amenaza directa apoyándose en su capacidad nuclear para disuadir a Estados Unidos, y una prueba de ello es lo ocurrido el 20 de febrero de 2019, cuando Vladimir Putin, ante el Parlamento ruso, advirtió que se respondería a cualquier despliegue de misiles de alcance medio de Estados Unidos en Europa. Otra demostración, pero ahora referida a la presión indirecta dirigida a Rusia, se manifiesta en el anuncio de Estados Unidos, en octubre del 2018, cuando anunció a la comunidad internacional que abandonaría el Tratado de Armas Nucleares de rango medio, suscrito en 1987, debido al incumplimiento del acuerdo por parte de Rusia, quedando con ello en condiciones de implementar una estrategia que favorezca a sus intereses nacionales basada en el desarrollo de armamento nuclear.

<sup>9</sup> El origen del G-8 se debe a la ampliación del G-7 por efecto de la incorporación de Rusia al grupo durante 1997, debido a razones más políticas que económicas según sostienen algunos autores. El 2014 Rusia es excluida del grupo como respuesta a los hechos que terminaron con la anexión de Crimea a su territorio.

Referente a las acciones sucesivas, las dos potencias citadas con anterioridad las han puesto en práctica. Un ejemplo de ello se aprecia en el proceder de Estados Unidos con relación a Rusia en el contexto de la situación en Siria. En tal sentido, es importante recordar los reiterados llamados estadounidenses para que Rusia cesara su intervención en el conflicto Sirio, sumados a la amenaza de intervenir con la mayor fortaleza ante una respuesta negativa, que cuando se produjo dio origen a la acción militar norteamericana contra la base de Al-Shairat el 7 de abril de 2017, mediante esta acción Estados Unidos demostró a Rusia, Siria, Corea del Norte y China, principalmente, que posee la voluntad política y la capacidad estratégica para intervenir donde se lo proponga.

No es seguro que quienes conducen la competencia por el poder internacional se detengan a reflexionar respecto de qué modelo estratégico utilizarán para sus fines; pero sí es muy probable que todos ellos considerarán que el equilibrio del poder y la legitimidad de su actuar internacional son asuntos que deberían ser analizados cuidadosamente, porque han evolucionado y están afectando el orden mundial, como lo advirtió oportunamente Henry Kissinger (2016: pp. 365-373).

### ***Algunas tendencias político-estratégicas y los desafíos que representan***

#### **Multipolaridad**

El accionar internacional de actores como Estados Unidos, Rusia, China, India y la Unión Europea, dan a entender que se está en presencia de un mundo multipolar en donde la principal disputa es por el poder. En este escenario se aprecia que varios Estados optan por el actuar individual, en tanto que otros prefieren hacerlo formando bloques con aquellos Estados con los que comparten intereses comunes y se localizan en un área geográfica también común como es el caso de la Unión Europea.

Aquellos Estados que asumen un rol individual para su lucha por el poder lo hacen porque poseen capacidades políticas, estratégicas, económicas y de todo orden, que los caracterizan como potencias mundiales; ese es el caso de Estados Unidos, Rusia, China e India. Derivado de lo anterior, son capaces de ejercer influencia, disuadir a sus competidores, imponer condiciones y actuar con libertad de acción en procura de sus propios intereses. Por el contrario, aquellos Estados que optan por conformar bloques lo hacen de esa manera porque no disponen de capacidades suficientes, de tal manera que se ven obligados a asociarse con otros Estados para conseguir la potencialidad que les permita interactuar en el Sistema Internacional.

Como ya se dijo, los Estados que se reúnen en bloques comparten intereses comunes que en la práctica constituyen un factor de unidad, derivado de esto es que la competencia con otros actores internacionales se orienta a la obtención de esos intereses comunes, es decir, los bloques de Estados actúan en el contexto de la ganancia absoluta.

La multipolaridad es parte del contexto internacional presente y todo indica que continuará siendo la tendencia presente en el futuro. Dentro de este sistema, las potencias mundiales continuarán existiendo, pero es muy probable que solo alcancen esa condición de manera parcial, vale decir, en áreas específicas. Al respecto y como ejemplo, el Centro de Desarrollo, Conceptos y Doctrina del Ministerio de Defensa del Reino Unido sostiene que Estados Unidos continuaría siendo la potencia mundial en el ámbito estratégico, pero que China sería la potencial económica y comercial del futuro (2018: p. 35).

Es evidente que el mundo presencia un cambio en la distribución del poder, porque este ya no se encuentra solo en manos de uno o dos Estados, sino que, por el contrario, ha pasado a ser la razón de la competencia en que están empeñadas las potencias mundiales y los bloques de Estados. Pero esto no es todo, porque el cambio de poder que se encuentra en desarrollo trae consigo consecuencias, como desconcentración del poder (poder difuso), incremento de la contienda y mayores riesgos políticos y estratégicos que elevan la probabilidad de ocurrencia de tensiones y conflictos.

### Fragmentación de bloques estatales

Será importante monitorear el desarrollo de la interacción al interior de la Unión Europea (bloque de Estados), debido a las disidencias que podrían producirse en el futuro imitando la decisión adoptada por el Reino Unido. Al respecto, es fundamental hacer notar que lo anterior no solo implica el egreso de un integrante de la Unión sino que también se relaciona con problemas de carácter político y económico que genera la fragmentación (como el Brexit), ya que en ese contexto se fortalecen los reclamos de facciones separatistas que por una parte debilitan a los Estados que emigran y, por otra parte, sirven como motivación para otros grupos que aspiran a lo mismo al interior de los Estados que permanecen en el bloque estatal.

En el mismo caso de la Unión Europea, será importante consolidar el interés común en cuanto a la economía, la educación, la salud, la justicia y la seguridad y la defensa común, puesto que ello es fundamental para que los Estados comprometidos en este proyecto de integración permanezcan unidos. Al mismo tiempo, también será fundamental dar satisfacción, en la mayor medida posible, a las aspiraciones particulares de cada Estado participante

del proyecto europeo. Lo anterior implica un monitoreo permanente de las interacciones que se produzcan, de tal manera que sea posible detectar con oportunidad cualquier situación que pudiera generar efectos conducentes a disputas internas y a la fragmentación de la Unión Europea.

Lo expuesto no es exclusivo de la organización supranacional y puede producirse en cualquier organización de Estados. En tal sentido, es importante la observación y monitoreo de las situaciones que se presenten en actores como la Organización de Naciones Unidas y la Organización del Tratado del Atlántico Norte, para poder anticiparse a los efectos que generan las tensiones y los conflictos internos, de tal manera que se puedan evitar situaciones de fragmentación en el futuro.

### Ampliación del espacio de competencia

Se advierte, con preocupación, una tendencia a expandir el espacio de competencia por el poder. Los contendores ya utilizan el ciberespacio para hacerlo, pero existen evidencias de que ello se incrementará en el futuro. Prueba de lo anterior es la capacidad que Corea del Norte ha conseguido desarrollar para accionar en esa dimensión y que, según expertos en la materia, le permitiría enfrentarse con las grandes potencias, cada vez con mayor efectividad. A lo anterior se suma que tanto China como Rusia, como pioneros en el establecimiento de políticas de ciberseguridad, intentan que por intermedio de la Organización de la Cooperación de Shanghai y de la Organización de Naciones Unidas esas políticas, que sirven a sus propios intereses nacionales, regulen el accionar de muchos otros actores estatales (Schreiber, 2018). Con lo anterior, se crean espacios para futuros conflictos en tanto las decisiones que se adopten se contrapongan a los intereses de los países que promueven la iniciativa.

Por otra parte, pero también en el ciberespacio, no cabe duda de que Estados Unidos será la contraparte para el propósito chino-ruso, debido a que de concretarse se estaría en presencia de una suerte de hegemonía ciberespacial que, inclusive, podría dar espacio para una alianza entre los dos Estados patrocinantes. Nuevamente se infieren condiciones para que se produzcan otras tensiones políticas entre las tres potencias, sin que se deseche la aparición de un nuevo conflicto entre ellas, el que se agregaría a los ya existentes.

En la ampliación del espacio de competencia por el poder, el Ártico continuará siendo un área de especial interés para Rusia, no solo por la importancia de las rutas marítimas, sino que también por la existencia de reservas de hidrocarburos y por la importancia geoestratégica que representa el estrecho de Bering que separa a Rusia de Estados Unidos y que comunica con el Océano

Pacífico. Este interés ruso se demuestra por el sucesivo despliegue de fuerzas militares en la zona ártica, en cumplimiento de la estrategia aprobada por Vladimir Putin el 2014 (Baqués, 2019)<sup>10</sup>, a lo que se suma el despliegue de sus capacidades nucleares a dicha zona empleando infraestructura flotante que a la fecha ha puesto en alerta a la comunidad internacional.

Como ya se ha expresado, Rusia manifiesta intenciones reivindicacionistas en la zona ártica, pero no es la única porque lo mismo ocurre con Canadá. Por su parte, Estados Unidos se opone a la intención de ambos y el asunto se complicaría aún más si es que China realiza acciones orientadas por su declarado interés en el Ártico y por su intención de tener influencia en dicha zona como lo da a entender el European Parliament (2017: p. 53). Lo anterior, permite pronosticar que el Ártico constituirá una zona donde las potencias mundiales y otros Estados se enfrentarán para conseguir sus propios intereses.

El Índico también concentra el interés internacional. Actualmente la región constituye un área de influencia de China. Pero debido a la importancia estratégica del Océano Índico, tanto India como la Unión Europea han manifestado su interés estratégico y económico en la zona. De lo anterior se infiere que el Índico también se convertirá en un área de disputa por parte de las potencias mundiales y bloques de Estados, al que se tendrá que poner mucha atención, porque es muy probable que a dicha contienda se integren otras potencias, como Estados Unidos, por ejemplo, debido a la conectividad y control estratégico que proporciona el Océano Índico respecto de otras regiones del mundo.

También se debe prestar atención a la Antártica, porque es otra zona que podría expandir el espacio de competencia internacional. La existencia de petróleo y gas en el territorio antártico constituiría la causa y se estima que la disputa sería de orden económico inicialmente y centrada en el acceso y control de dichos recursos energéticos. Sin embargo, todo ello podría generar tensiones políticas que derivarían en situaciones de conflicto entre los actores comprometidos, más aún si es que no se solucionan los desacuerdos que existen en la actualidad.

### Disputas por recursos escasos

La “escasez de recursos” fundamentales para el desarrollo y la supervivencia de los Estados, que Raymond Aron identifica como causa de conflictos internacionales y que Barbé refuerza señalando que es de “extrema actualidad”, va

<sup>10</sup> Según el Centro de Desarrollo, Conceptos y Doctrina del Ministerio de Defensa del Reino Unido, el 20% de su PBI lo obtiene de la región ártica, derivado de las extracciones de gas y petróleo.

a adquirir mayor intensidad en el futuro generando una “cadena conflictiva” (Barbé, 2003: pp. 220-221); y no solo en lo referido a los recursos hídricos y a los alimentos, como lo vienen advirtiendo muchos autores desde hace bastante tiempo. Según el European Parliament (2017: pp. 35-38), en diferentes partes del mundo el agua ya constituye un recurso escaso que impacta con severidad en la economía, advirtiendo que ello se incrementará simultáneamente con el cambio climático, dando espacio para el desarrollo de tecnologías y acuerdos innovadores que contribuyan a atenuar los efectos de la escasez hídrica pero que no eliminan el riesgo de que se produzcan situaciones conflictivas, a causa de que la escasez obligará a que los Estados se esfuercen por conseguir con urgencia ese recurso indispensable para la supervivencia humana.

En cuanto a los alimentos, la situación no es diferente y también escasean a nivel global. Las causas principales se encuentran en el aumento demográfico, la falta de agua, el cambio climático y también en decisiones políticas que por una parte afectan el desarrollo agropecuario y ganadero y, por otra, impiden o al menos dificultan el acceso a los mercados que cuentan con disponibilidad. Al respecto, lo más probable es que las causas del problema se mantengan en el futuro, pero con un incremento en cuanto a sus efectos y con las mismas consecuencias referidas en el caso del agua.

Otro ámbito de escasez se relaciona con los minerales considerados estratégicos, como el cobre, hierro, magnesio, zinc y estaño. A estos se suman otros, también denominados “tecnológicos”, como el litio, cerio, paladio e itrio. El asunto que preocupa al mundo radica en que estos recursos se encuentran en poder de pocos y que las potencias mundiales ya se los disputan recurriendo a la práctica de las estrategias que han establecido en sus respectivas políticas exteriores, donde se admite la generación de dependencia política, económica y estratégica inclusive.

En el escenario descrito, China ocupa una posición confortable porque es poseedora de reservas importantes de los citados minerales, también denominados “tierras raras” y “minerales raros”<sup>11</sup>, en su propio territorio, y como no ocurre lo mismo con el resto de las potencias, Estados Unidos entre ellas, lo más probable es que la disputa se produzca por el acceso a las fuentes disponibles en el resto del mundo, potenciando lo que hoy se conoce como “guerra comercial”.

<sup>11</sup> Los minerales raros o tierras raras, dos denominaciones para referirse a lo mismo, son escasos y de vital importancia en el desarrollo de tecnología avanzada y, por lo mismo, han adquirido la condición de estratégicos. Actualmente se identifican 17 elementos que cumplen con las propiedades que les caracterizan y se les localiza geográficamente en Australia, Brasil, China, Estados Unidos, India y Rusia, siendo China quien posee las mayores reservas mundiales.

## Las potencias mundiales expandirán su influencia internacional

Habrá que poner atención al desarrollo de las actuales políticas exteriores de Estados Unidos, Rusia, China, India e inclusive a la de la Unión Europea. Todos ellos declaran allí sus propósitos políticos, económicos y estratégicos siguiendo un patrón común que podría sintetizarse en términos de respeto a la independencia y soberanía de los Estados, desarrollo de relaciones amistosas, prosperidad común y, especialmente, mantenimiento de la paz y seguridad mundial. Sin embargo, exactamente y de una u otra manera, los mismos países expresan que sus acciones no se subordinan ni someten a ninguna contraparte, que practicarán la independencia y autodeterminación sin importar si se trata de una potencia o un bloque de Estados y que sus relaciones políticas y estratégicas serán con aquellos actores internacionales con quienes compartan intereses comunes que sirvan a sus propios objetivos nacionales.

Lo anterior contribuye a entender por qué las mencionadas potencias mundiales buscan expandir sus áreas de influencia concurrendo a regiones del mundo que antes escapaban a sus intereses. En la práctica, todas ellas intentan y continuarán esforzándose para aumentar su influencia, ya sea en lo económico y comercial, en lo tecnológico, en el desarrollo de infraestructura crítica y general; y también, con mayor énfasis, en lo político y militar porque no cabe duda de que tanto Estados Unidos como Rusia intentan repositionarse en el escenario internacional, China e India aspiran a disputar el poder a los anteriores y, por su parte, la Unión Europea requiere generar relaciones internacionales que la consolide como potencia.

Considerando lo expuesto, será necesario que los Estados objetivos de esta contienda por la influencia permanezcan atentos para evitar transformarse en dependientes y evitar ser invadidos comercial, económica y políticamente.

## ***Conclusiones***

El escenario político estratégico es y seguirá siendo complejo y es muy probable que esta condición se incremente en el futuro; un argumento de esto último se encuentra en las políticas exteriores declaradas por los Estados, particularmente las que las potencias mundiales han anunciado a la comunidad internacional. Se suma a lo anterior que los niveles de incertidumbre son cada vez más altos, la toma de decisiones se dificulta de manera progresiva especialmente cuando ellas se relacionan con asuntos cuya línea de tiempo se proyecta al futuro. Con esta tendencia, lo más probable es que la interacción en el escenario internacional se complique debido a las potencias mundiales



y los Estados en general seguirán priorizando la obtención y aseguramiento de sus intereses nacionales, los que son conocidos porque los han declarado en sus respectivas políticas exteriores.

Si bien no se está en presencia de la “lucha entre regiones” que anunció Kissinger, sí se advierte una contienda por el poder internacional que responde a la intención política de obtener mayores espacios de influencia para acceder a regiones de interés político y estratégico, con el propósito de fortalecer la condición de las potencias mundiales y favorecer el avance de los Estados que aspiran a serlo. En este contexto, no se evidencian esfuerzos convincentes para impulsar objetivos comunes, aun cuando ellos se declaren en sendos documentos que se difunden globalmente. Lo anterior, porque al analizar esas declaraciones pronto se descubre que las metas e intereses particulares del Estado siguen siendo la prioridad y, por tanto, lo que no esté alineado con ello se relega a posiciones secundarias con prioridades indefinidas que llevan a comprender que su logro se producirá cuando sea posible. Con esto, se confirma que los Estados continuarán priorizando sus esfuerzos en razón de los objetivos e intereses nacionales de cada uno y que el desarrollo del poder nacional continuará siendo la meta fundamental.

El análisis del entorno político estratégico 2018-2019 nos entrega pruebas suficientes para afirmar que Estados Unidos, Rusia y China han incrementado sus esfuerzos para conseguir mayor liderazgo internacional; por una parte, intentando mantener la posición alcanzada después del término de la Guerra Fría como ocurre con Estados Unidos; por otra parte, luchando para recuperar la posición perdida en el mismo hito histórico mundial como es el caso de Rusia; y por parte de China, esforzándose por ser la potencia mundial que dispute el poder a las dos anteriores. En el mismo análisis aparece India intentando demostrarle al mundo que posee las capacidades necesarias para participar del torneo con altas posibilidades de éxito; y por su parte, la Unión Europea, quien a pesar de todos los tropiezos que ha tenido y que probablemente tenga que enfrentar en el futuro, se esfuerza por demostrar que como bloque de Estados también posee condiciones para disputar el poder internacional.

Los hechos demuestran la existencia de un escenario multipolar, complejo, difuso, incierto y desafiante, que obliga a estar muy atento, a monitorear los acontecimientos y a pensar estratégicamente para no ser sorprendido sin disponer de previsiones y herramientas que permitan atenuar, a lo menos, los efectos de los cambios y de la sorpresa que se presentan continuamente en un mundo multipolar.

La lucha por el poder es evidente, no solo radica en la fuerza, también se recurre al poder blando y en esa vía todos los actores internacionales que son reconocidos como potencias mundiales se esfuerzan para combinar ambas

capacidades y así obtener o asegurar sus intereses por la vía de la influencia política, el prestigio internacional, el apoyo económico, el intercambio comercial, la asesoría en asuntos tecnológicos y militares, el desarrollo de la infraestructura vital de los Estados, la diplomacia, los acuerdos de cooperación, el compromiso con la paz y la seguridad, el respaldo al desarrollo, y todas aquellas formas que sirven para demostrar que se está optando por un nuevo camino en el contexto de la interacción internacional. Si se tuviera mayor certeza de que lo mencionado se cumplirá en el futuro se estaría en presencia de un orden internacional optimista, pero lamentablemente no es así porque las desconfianzas se mantienen, fenómenos como el *Dilema de Seguridad* continúan acechando y prevalece aquello de que tanto las alianzas, las amistades, como las tensiones y el conflicto fluyen con extraordinaria rapidez en un mundo donde los acuerdos son frágiles e inciertos.

En la disputa por el poder continúa siendo válida la práctica de los modelos estratégicos propuestos por Beaufré, ellos son empleados recíprocamente tanto por Estados Unidos, Rusia como China, también lo hacen Corea del Norte e Irán. En esta práctica se evidencia que la Disuasión sigue siendo una herramienta válida para obtener los propósitos políticos y estratégicos, sin que se escatimen esfuerzos para conseguir que el oponente desista de sus intenciones o, a lo menos, las analice nuevamente modificando su actuar. En este escenario, las expresiones de la Disuasión Nuclear nuevamente se están manifestando, lo que sumado a la pérdida de fortaleza del Tratado de Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio (INF), debido al incumplimiento por parte de Rusia y al desestimiento de pertenencia por parte de Estados Unidos, que expresó en diciembre del 2018 y llevó a la práctica en agosto del 2019, más la ausencia de China en el acuerdo, generan un ambiente de gran incertidumbre e inestabilidad derivado de la experiencia que existe respecto de la amenaza nuclear y a la expresión de las voluntades políticas y del poder ocurridas en el pasado. Lo más probable es que esta situación se mantenga en el futuro, pudiendo agravarse por las disputas que mantienen India y Paquistán, y Estados Unidos con Corea del Norte e Irán, en el entorno nuclear.

Tanto del análisis del escenario político estratégico actual, como de la revisión de la disputa por el poder internacional, se deducen cinco tendencias mundiales: multipolaridad, fragmentación de bloques de Estados, ampliación del espacio de competencia por el poder internacional, disputa por recursos escasos y la expansión de la influencia internacional de las potencias mundiales. En conjunto, ellas demuestran que ya se ha producido un cambio en la posesión del poder y que el equilibrio del poder y la legitimidad, como herramientas de control para la interacción internacional en procura de evitar la ocurrencia de errores políticos y estratégicos que podrían conducir

a situaciones desastrosas, se encuentran debilitadas y se discute acerca de cómo recuperar su efectividad.

El escenario mundial actual es incierto y oscuro, los acuerdos se cumplen de manera parcial o no se cumplen porque no coinciden con los intereses particulares de los Estados, el diálogo político franco es escaso y condicionado, y las herramientas para el control del poder han perdido fuerza. Es muy probable que lo anterior no solo se mantenga en el futuro, sino que se incremente, así se infiere producto de las tendencias ya mencionadas, y ello sin duda impactará tanto en la seguridad y defensa de los Estados, como en la seguridad internacional. Se suman a lo anterior, los múltiples escenarios de tensión, de competencia y especialmente de conflicto, todos ellos obligan a ser cuidadosos en las acciones que se emprenden y celosos en el control de los actos políticos que se llevan a cabo durante la interacción entre los actores estatales, porque cualquier error que se cometa, aunque ello ocurra en un nivel muy subordinado de la estructura política de los Estados puede incrementar las tensiones y acelerar la marcha hacia un conflicto. Derivado de esto surgen retos que demandarán esfuerzos políticos para revalidar herramientas de control como el equilibrio del poder y para incrementar el diálogo político que promueva soluciones reales y duraderas para los asuntos que hoy están impactando en la seguridad internacional y en la paz mundial.

## ***Bibliografía***

- Baños, P. (2018). *Así se domina el mundo*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Paidós SAICF.
- Baqués, J. (2019). *El despliegue de fuerzas terrestres rusas en el Ártico*. Recuperado de <http://www.seguridadinternacional.es/?=es/content/el-despliegue-de-fuerzas-terrestres-rusas-en-el-%C3%A1rtico>
- Barbé, E. (2003). *Relaciones Internacionales*. Madrid, España: Editorial Tecnos.
- Beaufre, A. (1965). *Introducción a la Estrategia*. Madrid, España: Instituto de Estudios Políticos.
- Ben-Haim, Y. (2015). Dealing with Uncertainty in Strategic Decision-making. *The US Army War College Quarterly Parameters*, 45 (3), pp. 63-73.
- Benhammou, F. y Marion, R. (2015). *El oso polar, animal geopolítico*. Le Monde Diplomatique, edición septiembre (en español).
- Bloch, M. (1980). *Introducción a la Historia*. Madrid, España: Ediciones F.C.E.
- Centro de Desarrollo, Conceptos y Doctrina (2018). *Tendencias estratégicas mundiales hasta el año 2045*. Reino Unido: Ministerio de Defensa.
- Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile (2017). *Tensión Internacional y el ataque norteamericano a Siria*. Santiago, Chile: Academia de Guerra del Ejército.

- Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile (2018). *Japón y su nueva pretensión estratégica de defensa*. Recuperado de <http://www.ceeag.cl/informe-observatorio-ceeag-japon-y-su-nueva-pretension-estrategica-en-defensa-20-12-2018/>
- Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile (2018). *Salida de EEUU del INF (Tratado de Armas Nucleares de Mediano Alcance)*. Recuperado de <http://www.ceeag.cl/wp-content/uploads/2018/10/Informe-Extraordinario-Salida-de-EEUU-del-INF-31.10.2018-1.pdf>
- Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile (2019). *Acuerdo político entre Bolivia e India*. Recuperado de <https://www.ceeag.cl/>
- Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile (2019). *Retorno a una disputa nuclear*. Recuperado de <http://www.ceeag.cl/informe-extraordinario-retorno-a-una-disputa-nuclear-27-02-2019/>
- Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile (2019). *Cumbre Jong Un-Putin*. Recuperado de <http://www.ceeag.cl/informe-extraordinario-cumbre-jong-un-putin-07-05-2019/>
- Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile (2019). *Las potencias, Chile y los metales estratégicos*. Recuperado de <http://www.ceeag.cl/informe-ceeag-las-potencias-chile-y-los-metales-estrategicos-26-04-2019/>
- Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile (2019). *Minerales raros: Los nuevos objetos "estratégicos" de la Política Mundial*. Recuperado de <http://www.ceeag.cl/informe-ceeag-minerales-raros-los-nuevos-objetos-estrategicos-de-la-politica-mundial-28-06-2019/>
- De Arístegui, G. (2015). *La India del siglo XXI*. Estudios de Política Exterior, 73. Recuperado de <https://www.politicaexterior.com/articulos/economia-exterior/la-india-del-siglo-xxi/>
- El Mercurio (8 de abril de 2019). *Gran Potencial de las relaciones con India*. Santiago, Chile: cuerpo A3.
- El Mercurio (2 de agosto de 2019). *Fin del pacto de desarme nuclear alerta a las potencias ante nueva carrera armamentista*. Santiago, Chile: cuerpo A4.
- Espinosa, J. (2018). *Japón se rearma frente a China*. Recuperado de <https://www.europapress.es/internacional/noticia-entra-vigor-nueva-politica-defensa-japon-20160329151026.html>
- European Parliament (2017). *Global Trends to 2035-Geo-politics and international power*. Brussels: European Union.
- Foreign Affairs Latinoamerica (2018). 18 (3). Ciudad de México, México: Instituto Tecnológico Autónomo de México.
- Gómez A., Ana (2016). *Cachemira, la región más codiciada de Asia*. Recuperado de [https://www.ieee/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2016/DIEEE0100-2016\\_Cachemira\\_AnaGomezAdeva.pdf](https://www.ieee/Galerias/fichero/docs_opinion/2016/DIEEE0100-2016_Cachemira_AnaGomezAdeva.pdf)
- Instituto Español de Estudios Estratégicos (2018). *Panorama Estratégico 2018*. Madrid, España: Ministerio de Defensa.

- Japan Ministry of Defense (2018). *National Defense Program Guidelines for FY 2019 and beyond*. Recuperado de [https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2019/pdf/20181218\\_e.pdf](https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2019/pdf/20181218_e.pdf)
- Kissinger, H. (2016). *Orden Mundial*. Barcelona, España: Penguin Random House Grupo Editorial.
- Benhammou, F. y Marion, R. (2015). *El oso polar, animal geopolítico*. Le Monde Diplomatique en español.
- López, V. (2018). Las relaciones económicas de China con Latinoamérica. *Foreign Affairs Latinoamérica*, 18 (3), pp. 2-7.
- Merlé, M. (2003). *Sociología de las Relaciones Internacionales*. Madrid; España: Alianza Editorial.
- Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación de Rusia (2016). *Concepción de la política exterior de la Federación de Rusia*. Recuperado de [http://www.mid.ru/es/foreign\\_policy/official\\_documents/-/asset\\_publisher/CptlCk6BZ29/content/id/2542248](http://www.mid.ru/es/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCk6BZ29/content/id/2542248)
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (2015). *Acuerdo marco de la Alianza del Pacífico*. Chile: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (Recuperado el 11 de abril de 2019) <https://www.leychile.cl/N?i=1081503&f=2015-09-12&p=>
- Naim, M. (2013). *El fin del Poder*. Barcelona; España: Penguin Random House Grupo Editorial.
- Revista de Frente (2019). *India, un estratégico aliado para el gobierno boliviano*. Recuperado de <http://revistadefrente.cl/india-un-estrategico-aliado-para-el-gobierno-boliviano/>
- Roth, A. (2019). *Temor a un desastre “Chernobyl en el mar”: Rusia lleva al Ártico una plataforma nuclear flotante*. Recuperado de <https://www.clarin.com/mundo/chernobyl-mar-rusia-lleva-artico-plataforma-nuclear-flotante0pPB5uT5H-.html>
- Schreiber, Ch. (2019). *El futuro de China y Rusia como aliados en el Ciberespacio*. Recuperado de <http://www.seguridadinternacional.es/?=es/content/el-futuro-de-china-y-rusia-como-aliados-en-el-ciberespacio>
- ShareAmerica (29 de enero de 2019). *¿Qué es el tratado INF? ¿Cómo lo está incumpliendo Rusia?*. Recuperado de <https://share.america.gov/es/que-es-el-tratado-inf-como-lo-esta-incumpliendo-rusia/>
- Sullivan, G. y Harper, M. (1998). *La Esperanza no es un Método*. Bogotá; Colombia: Editorial Norma.
- Unión Europea (2016). *Estrategia global para la política exterior y de seguridad de la Unión Europea*. Bruselas, Bélgica: Parlamento Europeo.

## CAPÍTULO 2

# Fenómenos políticos y sociales de impacto global: una revisión bajo el enfoque de la sociología analítica

*Andrea Gaete Moreno\**

### ***Introducción***

El 2018 y lo recorrido el 2019 hasta el cierre de esta investigación, se han caracterizado por una multiplicidad de eventos que han marcado la pauta a nivel global. Entre ellos, movimientos sociales y protestas ciudadanas reivindicacionistas basadas en derechos sociales, políticos y económicos (Paris-Hong Kong); la enrevesada relación político-económica entre China y Estados Unidos y su lucha, junto con Rusia, por el liderazgo internacional; el impacto de Corea del Norte en las relaciones internacionales; el discurso populista y el ascenso de la ultraderecha en Europa; el desarrollo tecnológico a nivel mundial y sus efectos en el ámbito de la defensa; la erosión de la confianza en las instituciones y actores internacionales; el acceso al poder de actores sin experiencia política (Zelenski en Ucrania); las *Fake News* y su impacto en la política mundial; los ciberataques; los flujos migratorios; los efectos ambientales y la amenaza nuclear, solo por nombrar algunos.

A pesar de la importancia y relevancia de estos procesos y fenómenos, no es posible analizarlos todos desde una mirada más profunda. Es por ello que, para los fines de este artículo, la autora ha seleccionado dos fenómenos que destacan por sus particulares características e implicancias estratégicas a nivel global y en el corto plazo: el discurso populista y la relación entre China y Estados Unidos.

\* Socióloga, Universidad La República. Magíster en Ciencias Políticas, Universidad de Chile. Docente Facultad de Ciencias Sociales y Humanidades, Escuela de Psicología, Universidad Autónoma de Chile. Investigadora y Analista del Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile. [agaetem@acague.cl](mailto:agaetem@acague.cl)

Respecto del primer fenómeno, el discurso populista se entiende como un instrumento funcional capaz de movilizar al electorado, potenciando la construcción de una realidad basada en el miedo y la incertidumbre, generando en los sujetos una sensación de inseguridad e inestabilidad, incluso de peligro o paranoia, pero sin realmente ofrecer soluciones concretas y viables. El riesgo del discurso populista y que lo hace un fenómeno interesante de analizar, es que puede profundizar situaciones de crisis, llegando incluso a fragmentar una sociedad producto de actos cada vez más violentos, tanto por parte de grupos nacionalistas como terroristas.

En cuanto a la relación China-Estados Unidos, en lo que va del 2019 ha sido quizás uno de los más inciertos debido a la denominada “guerra comercial”. Incluso, es posible prever, a causa de los últimos acontecimientos, que se agudice la relación debido a la decisión de Washington de elevar los aranceles a las importaciones provenientes del país asiático y de la manipulación de divisas como respuesta por parte del gigante asiático; afectando no solo la relación entre estas dos potencias, sino que también el escenario económico y sociopolítico global.

Si bien ambos temas han sido ampliamente estudiados desde diversos enfoques, existe escasa bibliografía que permita comprender, en profundidad, los elementos o componentes causales que, de alguna manera, los explicarían.

Para entender entonces lo que subyace a estos dos sucesos desde un punto de vista estratégico, este artículo parte de la premisa que, para poder comprender los fenómenos sociales y políticos, es indispensable desagregarlos y describirlos. En este sentido, la sociología analítica es un enfoque que desde los años 90 –con autores como James Coleman, Raymond Boudon y Jon Elster (1994; 1998; 2010)– ofrece una forma de análisis concreta cuyo fin es descomponer los elementos específicos de un fenómeno mediante la identificación de los diferentes “mecanismos” que los causan o generan, favoreciendo de esta forma la construcción de su cadena argumental.

Este enfoque, alabado y a veces criticado<sup>1</sup> por la comunidad científica, resulta útil para el desarrollo de este trabajo, ya que permite abordar detallada y profundamente las causas de los distintos tipos de fenómenos, utilizando para ello teorías de diverso alcance que ayudan a interpretar esos particulares mecanismos.

<sup>1</sup> La discusión se centra en que la sociología es una disciplina científica que basa gran parte de su trabajo en el análisis de la realidad, utilizando técnicas o métodos específicos para ello, por tanto, definir un enfoque como analítico, para parte de la comunidad académica, resulta redundante; sin embargo, este enfoque está ganando cada vez más adeptos, especialmente entre los sociólogos europeos, ya que la descomposición de los mecanismos específicos de micro y macronivel que genera un fenómeno, permiten su comprensión en mayor profundidad.

Su principal y más reconocido exponente en la actualidad es el sociólogo Peter Hedström (2006), quien plantea que esos mecanismos se estructuran por medio de la relación entre el individuo y las acciones que este realiza a partir de sus posiciones, deseos, intereses y relaciones (lo micro), con la estructura en la que está inmerso (lo macro), generándose de esta forma regularidades que derivan en resultados particulares, es decir, lo que entendemos por fenómenos. Para lograr este objetivo, el enfoque centra su esfuerzo analítico en dos tipos de mecanismos: aquellos que directa o indirectamente explican las acciones de los individuos (Ego-Centered Mechanisms: ECM), y aquellos que explican un fenómeno a partir de la interacción entre los individuos (Interaction-Based Mechanisms: IBM).

En resumen, el primer mecanismo (ECM) permite entender por qué un actor (individuo o país) decide actuar intencionada o racionalmente de la manera en que lo hace (siguiendo las ideas de Elster). Es aquí donde los *deseos, creencias y oportunidades* de los sujetos (más conocido en su sigla en inglés como DBO Theory<sup>2</sup>), orientan sus intenciones, posiciones y decisiones, para finalmente determinar sus acciones. Aquí, la estructura o matriz sociopolítica afecta a los sujetos en una lógica *top-down*, al establecer creencias y oportunidades propias del contexto interno y externo. Asimismo, desde una perspectiva *bottom-up*, los sujetos aprenden e internalizan esas creencias, apropiándose de ellas afectando, a su vez, a la estructura en la que están inmersos.

El segundo mecanismo (IBM) aborda la conformación de los fenómenos a partir de ciertos tipos de interacción entre individuos. Permite entender, por ejemplo, cómo la decisión de algunos individuos de sumarse a un movimiento social proindependencia puede estar influenciada tanto por el número de sujetos que ya lo han hecho (teoría del contagio) como por las sanciones informales de no participar (exclusión del grupo de pares), o bien por las señales que emite un actor para que su mensaje sea considerado como verdadero por el resto de los actores. Este mecanismo, basado en *normas sociales*, obliga al sujeto a decidir un curso de acción específico en razón de las posibles consecuencias (positivas o negativas) de esa acción.

Queda claro entonces que para entender un fenómeno social o político desde el enfoque de la sociología analítica, hay que considerar las causas que lo generan, los elementos que lo forman y la estructura de sus relaciones, permitiendo de esta forma entender las condiciones iniciales de un fenómeno para posteriormente inferir o proyectar tendencias o escenarios futuros; sin embargo, es importante considerar que los fenómenos en el ámbito de las ciencias sociales son dinámicos, por tanto, cualquier proyección queda

<sup>2</sup> En Inglés, Desires, Beliefs and Opportunities Theory.



supeditada a los cambios que se vayan produciendo, por lo que esta forma de análisis tiene un nivel alto de complejidad; ya que no solo hay que considerar el factor tiempo, sino que también aspectos concomitantes o coadyuvantes que no son fáciles de pesquisar sin la ayuda de estudios cualitativos y cuantitativos de largo alcance.

Dicho lo anterior, el presente trabajo se centrará, por una parte, en identificar los dos mecanismos causales detrás del discurso populista a nivel macro y micro. Posteriormente se abordará la relación China-Estados Unidos a partir de la Teoría de la Señalización (con referentes como Michael Spence y Diego Gambetta), identificando, por una parte, los recursos estratégicos que utilizan ambos actores para conformar sus señales y, por otra, establecer cuáles son las señales internas y externas que subyacen en la compleja relación entre estas dos potencias. Luego se realizará una breve reflexión acerca de los potenciales desafíos de estos fenómenos en el corto plazo, para finalizar con las conclusiones del trabajo.

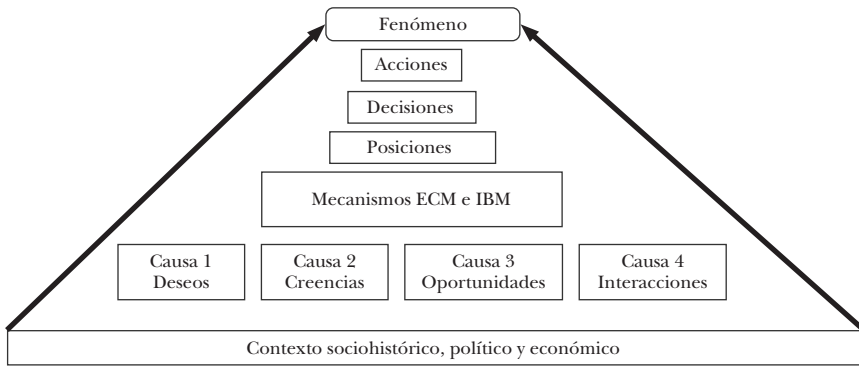
### ***Análisis de fenómenos políticos y sociales: una aproximación teórica***

Antes de iniciar el análisis de los fenómenos definidos para este artículo, es importante recalcar que el enfoque analítico permite conocer y comprender la estructura causal detrás de un fenómeno, ayudando a distinguir asociaciones de carácter accidental de aquellas que podrían ofrecer una explicación más robusta y consistente en el tiempo.

En este sentido, la Imagen N° 1 resume cómo se estructura un fenómeno desde la sociología analítica, considerando los diferentes contextos sociales, políticos, históricos y económicos de un país en la base de la pirámide. Luego, en un nivel superior y, producto de ese contexto, se van conformando los deseos e intenciones de los sujetos, así como también se construyen e internalizan las creencias específicas e identificadoras de cada cultura. En el mismo nivel se define además la estructura de oportunidades (que puede ser coincidente o contraria a los deseos y creencias instituidas) y las formas de interacción que caracterizan a esos sujetos.

Estos elementos son los que ayudarían a conformar los dos mecanismos explicativos de los fenómenos que se pueden observar en la mitad de la pirámide. Una vez identificados, es posible evidenciar las posiciones de los distintos actores y las decisiones derivadas de ellas. Finalmente, todo lo anterior se materializa en acciones concretas que se transforman en la expresión visible o medible de un fenómeno, las que se encuentran en la punta de la pirámide.

Imagen N° 1  
Estructura de un fenómeno desde el enfoque de la Sociología Analítica



Fuente: Elaboración propia.

Con lo anterior ya definido, a continuación se abordan analíticamente los dos fenómenos seleccionados, identificando en cada uno de ellos los potenciales desafíos a considerarse en el corto plazo.

### El discurso populista

Considerando las transformaciones globales de los últimos 10 años y las crisis sociales, políticas y económicas que estas han generado, es posible inferir una creciente frustración ciudadana que algunos actores políticos han sabido leer y aprovechar muy bien.

Por ejemplo, Donald Trump utilizó en su campaña presidencial del 2016, un discurso orientado en gran medida a la clase obrera blanca que enfatizaba el desarrollo económico nacional (“Make America Great Again”). Hoy, en cambio, su discurso se centra en una retórica amenazante, excluyente y estereotipada, enfocada especialmente hacia los migrantes y musulmanes, es decir, cualquier “otro” que pudiera amenazar la estabilidad y seguridad nacional, así como también su posición frente a otras potencias como China o Rusia. Otros ejemplos son el primer ministro húngaro Viktor Orban, quien en su discurso promueve un nacionalismo extremo cuya máxima preocupación es la seguridad fronteriza y la protección de la patria de los inmigrantes, al igual que el viceprimer ministro italiano, Mateo Salvini.

A continuación se analizan los dos mecanismos (Ego-Centered Mechanisms ECM - Interaction-Based Mechanisms IBM), de micro y macronivel tras el discurso populista.

Respecto del primer mecanismo (ECM), es importante señalar que para Hedström (2009) las creencias se entienden como proposiciones acerca del mundo concebidas como verdad (no requieren de verificación empírica), cuyo aprendizaje e internalización permite la definición de ciertos deseos e intenciones que se traducen finalmente en acciones concretas.

En un primer nivel **Macro**, estas creencias se configuran a partir del contexto histórico, social, político y económico interno y externo de un determinado país, moldeando un particular ideario de sociedad que establecería las bases o contenido del discurso populista. Estos contenidos estarían conformados por el modelo político y económico de un país, el tipo de institucionalidad (fuerte o débil), las políticas públicas (si responden a las demandas del pueblo), las transformaciones sociopolíticas, económicas y climáticas globales (migración, cambios demográficos, catástrofes naturales y antrópicas, desarrollo tecnológico, movimientos sociales: feministas, LGTB, justicia social, etc., entre otros) y las amenazas multidimensionales (terrorismo, crimen organizado, tráfico de personas, tráfico de drogas y armas).

En específico, y debido a las características del mundo globalizado, es posible pensar este ideario de sociedad considerando dos elementos centrales: tipología e ideología. Respecto de la tipología, una sociedad podría clasificarse en restrictiva o inclusiva<sup>3</sup>, en cuanto a los valores, normas y políticas públicas que la rigen o representan (más conservadores o liberales). Asimismo, el elemento ideológico (izquierda-derecha) permite identificar, como lo plantea Casullo (2019), que tanto el héroe (el militar patriótico, el dirigente de movimientos sociales, o el hombre de negocios) como el antagonista (para el populismo de izquierda, el villano sería la élite económica y social, mientras que para el populismo de derecha, serían los inmigrantes, las minorías étnicas o los grupos LGTB, etc.) son diferentes, generándose de esta forma una dinámica relacional entre el líder populista y el pueblo también distinta.

En este sentido, es interesante lo que sucede en Europa, donde se observa que “la derecha se ha alejado del clásico conservadurismo político, adaptándose a los nuevos tiempos mediante su giro al populismo, instalándose en Europa a partir de los ataques del 11 de septiembre de 2001” (*The Economist*, 2019: p. 9). Desde entonces, como lo plantea Wodak (2015), se han posicionado en el escenario político definiendo la agenda y liderando los debates en distintos medios de comunicación, manipulando para ello discursos, imágenes y acciones formales (gobierno) e informales (campañas o actividades cotidianas) para el cumplimiento de sus fines políticos.

<sup>3</sup> Entendiendo esta tipología como una propuesta (no probada, por cierto), a partir de una interpretación personal de la autora acerca del actual panorama mundial.

Una arista de este fenómeno es lo que sucede con la extrema derecha, cuyo discurso se ha centrado en el rechazo a lo diferente (migrantes, etnias, minorías sexuales, etc.), favoreciendo y potenciando un discurso dicotómico (antagónico) entre “seguridad para nosotros” o “derechos para ellos” (CIDOB, 2018: p. 4). Al respecto, los partidos de extrema derecha<sup>4</sup> han radicalizado su discurso nacionalista y antiinmigración debido a lo que el politólogo holandés Cas Muddle denomina nativismo, es decir, “todo aquello que no sea homogéneo representa un riesgo o un peligro para la identidad nacional, orientando de esta forma su agenda con el propósito de evitar la homogenización cultural y proteger de esa manera su identidad, tradiciones, creencias y sistema de valores” (Muddle, 2007: p. 192). Reflejando claramente un tipo de sociedad más restrictiva.

Algunos países en los que se observa este discurso en la actualidad son Italia, Hungría, Austria, Polonia, Francia, Dinamarca y Holanda. De ellos, Hungría y Polonia son los únicos países en que la extrema derecha controla el gobierno. En el resto, se presentan como una oposición con cada vez mayor presencia parlamentaria, convirtiéndose en la segunda fuerza política con más votos en las elecciones de Francia, Italia, Dinamarca, Finlandia y Países Bajos.

Caso contrario sería, por ejemplo, Canadá, país que ha demostrado ser el defensor de la inclusión a todo nivel y, por tanto, de las sociedades abiertas y diversas. Sin embargo, ambos tipos, tanto en su apertura como en sus restricciones, conllevan aspectos sociales y políticos que deben monitorearse. Por ejemplo, en Canadá cada vez es mayor el descontento de los ciudadanos con las políticas migratorias. Asimismo, los gobiernos populistas a nivel mundial (Brasil, Turquía, Venezuela) estarían generando importantes movimientos de resistencia que podrían aumentar los niveles de conflictividad y posiblemente de violencia urbana en el corto plazo. Siendo todo lo anterior la expresión de crisis y fragmentaciones sociales y políticas evidentes a nivel global en los últimos años.

En cuanto al discurso populista de izquierda, antielitista y antisistema, hoy pareciera no pasar por su mejor momento. En este contexto, no deja de llamar la atención lo sucedido en Grecia, que posterior a sus elecciones anticipadas en julio de 2019, diera un giro a la centroderecha luego que el partido conservador Nueva Democracia derrotara al partido de izquierda Syriza y a su líder Alexis Tsipras tras cuatro años en el gobierno.

<sup>4</sup> Tales como: Alternativa para Alemania (AFD), Partido de la Libertad de Austria (FPÖ), Vlaams Belang (Bélgica), Frente Nacional de Francia, Amanecer Dorado (Grecia), Movimiento por una Hungría Mejor (JOBBIK), Liga Norte de Italia, Partido por la Libertad (Países Bajos), Vox (España), Restauración Nacional Polaca (NOP), Verdaderos Finlandeses, entre otros.

En un segundo nivel Macro, y una vez definido el ideario, se establecen los modos de articulación del discurso populista, que incluyen: la vinculación de los contenidos precisados en el ideario bajo una lógica populista (héroe, antagonista), la interpretación de demandas populares no satisfechas, y la definición de medios o formas relacionales específicas por medios de comunicación de masas (redes sociales, programas radiales, programas de televisión), manifestaciones públicas, reuniones con actores de la sociedad civil, visitas comunitarias, entrega de regalos, etcétera.

En el tercer nivel Macro, y producto de todo lo anterior, se define y expresa claramente la posición del actor político frente a un determinado tema (a favor o en contra), lo que finalmente se traduce en decisiones y acciones concretas que se reflejan mediante el discurso populista.

En cuanto al nivel **Micro**, los actores a nivel individual (pueblo) interpretan y significan (subjetivan) su mundo a partir de una lectura situacional basada en sus propios deseos y creencias. De esta forma se van generando creencias de escasez, de falta de oportunidades o de inseguridad, que generan en ellos el deseo de bogar por demandas, como mayor empleo, cobertura social, menor delincuencia o estabilidad (*inputs*). Si esas demandas no son satisfechas (*outputs*) producto, por ejemplo, de una institucionalidad débil como lo plantea Navia (2003), es factible pensar que el resultado sería una sensación o percepción de inestabilidad o de crisis interna. En este contexto, es importante que exista una especie de ventana de oportunidad que permita la expresión de esas demandas por medio de manifestaciones como huelgas, protestas o movilizaciones sociales. Siendo en esas instancias donde el líder populista se erige como figura salvadora y articuladora de esas demandas.

Ya en un segundo nivel Micro, si esas demandas son escuchadas (aunque quizás no solucionadas), se genera una identificación y legitimación del líder populista. Lo que, junto con la construcción de un imaginario colectivo basado en el miedo, la pérdida y el rechazo a lo desconocido, favorece en un tercer nivel Macro una posición de apoyo y lealtad que en su fase final se traduce en votos.

Respecto del segundo mecanismo (IBM), las creencias aprendidas e internalizadas, junto con los deseos individuales, permiten a los sujetos aceptar los contenidos expresados por el actor político que utiliza en el discurso populista y, a la vez, fundamentar sus acciones.

Siguiendo la Teoría de Normas Sociales de Jon Elster, Tena-Sánchez y Güell-Sans (2011), señalan que los individuos, desde una perspectiva racional, pueden actuar de determinada manera dependiendo de los resultados y de las posibles sanciones de esa acción.

En este sentido es posible hipotetizar que los individuos aceptarían asumir públicamente su adhesión al actor político bajo tres condiciones:

la afirmación de sus creencias, una ganancia personal (satisfacción de sus deseos), y eludir sanciones (formales o informales). Con ello se lograría una especie de consenso o acuerdo grupal implícito, que se traduciría finalmente en una posición de consentimiento y apoyo al contenido del discurso, y de lealtad al actor político. Finalmente, sumando los tres niveles Macro y Micro, es posible entender los mecanismos detrás del discurso populista. La Tabla N° 1 presenta a continuación un resumen de todo lo descrito, siguiendo la lógica “de abajo hacia arriba” trabajada en la Imagen N° 1.

### ***La relación entre China y Estados Unidos: un análisis desde la teoría de la señalización***

La sociología analítica rescata el concepto de “señalización” planteado por el economista Andrew Spence en su libro *Job Market Signaling* (1973). Consecuentemente, Hedström (2009) lo aplica al segundo mecanismo IBM con el fin de comprender cómo un actor persuade a otro de poseer ciertos atributos (poder, respeto, admiración, temor, liderazgo, capacidad de negociación y toma de decisiones) en una relación de interacción. Para lograr ese objetivo, el sujeto A debe invertir en recursos (tiempo, dinero, capacitaciones) para que “las señales” que envía al sujeto B –respecto de la posesión de esos atributos– sean efectivamente reconocidas por estos como “verdades”; por tanto, esas señales tienen un alto valor, ya que pueden, eventualmente, modificar tanto creencias como conductas.

Cuando un sujeto envía las señales correctas, mediante los recursos adecuados, puede ser reconocido, respetado, admirado o temido por otro (aliado o rival) sin necesidad de demostrarlo con actos concretos, como por ejemplo una guerra. En este contexto, el acceso y cobertura de los medios de comunicación (*twitter*, prensa escrita, televisión) son recurrentemente utilizados como vehículos para transmitir esas señales.

De este modo, los actores elaboran y envían señales concretas (mensajes) por medio de un flujo comunicacional que puede ser simétrico –donde los actores están en igualdad de condiciones– o complementario –donde la conducta de uno de los actores complementa a la de otro– (Watzlawick P. *et al.*, 1991: p. 43). A esta propuesta podemos agregar un flujo asimétrico que genere un desbalance en la interacción producto que uno de los actores posee –o al menos pretende poseer– recursos lo suficientemente importantes que lo distancian de su contendor.

A lo anterior se suma otra propuesta de la autora, que es diferenciar las señales que los actores envían tanto a nivel **interno** –cuando estas se dirigen a los actores dentro del mismo país, con creencias y deseos similares–, como

Tabla N° 1  
Mecanismos ECM e IBM de Micro y Macro nivel presentes  
en la conformación del discurso populista

Nivel 3	Expresión y efectos	Decisiones y acciones: Cierre de fronteras Abandono de tratados internacionales			Decisiones y acciones: Voto popular		
		Posición del líder populista: a favor o en contra de un tema			Posición de los actores individuales: Apoyo y lealtad		
		NIVEL MACRO (estructural)			NIVEL MICRO (actores individuales)		
Nivel 2	Modo de articulación	ECM: Definición de dinámicas relacionales entre el líder populista y el pueblo			ECM: Identificación y legitimación del líder populista	IBM: Satisfacción de deseos y evitación de sanciones	
		ECM: Representación de demandas por el líder populista (por lo general no satisfechas por la institucionalidad)					
		ECM: Articulación de contenidos basada en una lógica populista (definición del héroe y el antagonista)					
Nivel 1	Base o contenidos del discurso	ECM: Construcción del ideario de sociedad (inclusivo/restrictivo), basado en contexto interno y externo			ECM: Interpretación y significación de ese ideario a base de creencias y deseos particulares, y al contexto interno y externo.		
		ECM: Contexto histórico, político, social y económico interno y externo	Deseos, creencias y oportu- nidades Macro	Amenazas multi- dimensionales	Aprendizaje e internalización de deseos y creencias a nivel Micro	ECM: Percepción de miedo e inseguridad	IBM: Satisfacción de deseos y evitación de sanciones
				Transforma- ciones sociopolíticas, económicas y climáticas			
				Políticas Públicas ( <i>outputs</i> )			
				Institucionalidad (débil o fuerte)			
				Modelo econó- mico (neoliberal, otro)			
				Modelo político			
ECM: Demandas ( <i>inputs</i> ), por mejor salud, empleo, seguridad, pre- visión social, resguardo de la identidad nacional y de las fronteras							

Fuente: Elaboración propia.

**externo** –cuando las señales se enfocan en la comunidad internacional, con creencias e intereses diferentes–. Ya que se podría hipotetizar que las señales que cada actor emite en cada uno de estos dos niveles debieran ser diferentes, entendiendo que los mensajes podrían variar según los deseos, creencias y oportunidades del actor que emite el mensaje y, también, según de los efectos que quiera causar (alianzas o acuerdos, cooperación, confianza, o bien, fragmentación, rechazo, riesgo).

Esto dependería de quién es el actor que recibe el mensaje (interno o externo), y cómo este entiende e interpreta esas señales; pudiendo incluso generarse formas más agresivas de interacción que podrían derivar en crisis o conflictos más complejos cuando las señales son mal interpretadas.

Acerca de este punto, el teórico de la señalización, Diego Gambetta<sup>5</sup>, plantea que transmitir confianza mediante señales es clave para lograr, por ejemplo, la cooperación entre dos actores; sin embargo, hace una salvedad: cuando se percibe una amenaza en la interacción (sea esta explícita o velada), tanto la confianza como la cooperación dejarían de ser factores deseables, orientándose más bien hacia la competencia como estrategia de sobrevivencia.

Pero, a pesar de ello, el autor destaca que “incluso en un escenario de competencia, los actores necesitan confiar en algún nivel entre ellos para asegurar el cumplimiento de ciertas reglas o intereses particulares” (Gambetta, 2000: p. 213), lo que podría, a juicio de la autora, disminuir de alguna manera la intensidad de cualquier potencial conflicto o escalada de una crisis entre dos o más potencias.

Estas señales, en su conformación, finalmente lo que entregan es información respecto de los deseos, creencias y posiciones de los actores involucrados en la interacción, así como también de sus capacidades y habilidades (recursos), independiente que estas sean verdaderas o no; ya que lo que realmente importa es el efecto que producen. A esto se suma un aspecto muy interesante propuesto por Gambetta (2009), y es que los actores no solo deben crear señales creíbles, sino que también deben estar dispuestos a asumir los costos de esas señales y, desde esta perspectiva, solo algunos actores tienen las cualidades y recursos necesarios para asumir esos costos.

Ahora bien, para entender cómo se conforman las señales, es importante considerar tres aspectos: *creencias*, *intereses* y *recursos*. En primer lugar, para entender las creencias, es importante abordar brevemente el pensamiento político de ambos actores.

<sup>5</sup> Es importante aclarar que este autor orienta gran parte de sus trabajos al ámbito criminológico (cárceles y mafia italiana). Sin embargo, al ser uno de los referentes teóricos más reconocidos de la teoría de la señalización en ciencias sociales, su marco referencial ha sido interpretado y adaptado por la autora para ser utilizado en este artículo.



En el caso de China, el “pensamiento de Xi Jinping” refleja el conjunto de deseos, creencias y oportunidades, incluso expectativas del país asiático hacia su consolidación como súper potencia mundial, destacando en ello un pensamiento estratégico a largo plazo que lo posiciona, tal como lo señalan los especialistas a la altura de Mao Zedong y Den Xiaoping. Para entender la importancia y poder de Xi Jinping hoy, “es necesario comprender que China se ha construido a sí misma lentamente. Con Mao se unificó, con Den Xiaoping se abrió al mundo y redefinió su forma de hacer política, su política exterior y su estilo de negociación” (Lampton, 2013: pp. 1-2). Desde entonces el país asiático ha experimentado transformaciones sociales, políticas y económicas que hoy lo posicionan como un gran competidor por el poder y liderazgo mundial. Y es en este contexto donde Xi Jinping asienta su poder tanto a nivel interno como externo, mediante su visión política, económica y social.

En cuanto a Estados Unidos, desde su campaña presidencia que Donald Trump aboga por reconstruir “America”, basándose en una política económica proteccionista (antimigración), en potenciar la industria nacional, y en defender la identidad nacional, sobre todo la identidad blanca, reforzando valores patrios y rechazando a cualquier otro diferente que amenace esa identidad. Hoy Trump, además, ha asumido una postura de liderazgo en el ámbito internacional, renegociando acuerdos comerciales y antiguas alianzas (especialmente con la OTAN), y rivalizando con China y Rusia por el liderazgo mundial.

En segundo lugar, la definición de intereses es clave para la conformación de las señales. En este sentido es posible inferir la existencia de aspectos transversales para ambos actores:

- Proteger y priorizar los intereses nacionales.
- Evitar la conformación de cualquier tipo de amenaza política y económica y controlar, por todos los medios posibles, esa amenaza.
- Generar un cambio de posición en el otro actor (ya sea por medio de la negociación, la amenaza, o restricciones).
- Liderazgo político y económico global (influencia).
- Ser considerado un actor competente y de gran estatus a nivel global.
- Control de recursos económicos.

En tercer lugar, los recursos son indispensables no solo para generar señales creíbles, sino que también para generar una estructura de soporte que permita asumir los probables costos asociados a las señales emitidas. A continuación se presenta una tabla resumen con los recursos a nivel macro y micro que, a juicio de la autora, ambos actores utilizarían, en mayor o menor medida, para dar veracidad y legitimidad a sus señales.

Tabla N° 2  
Recursos estructurales e individuales para la elaboración de señales

Recursos	Microindividuales
Aptitudes/condiciones, habilidades	Habilidades blandas (empatía, comunicación efectiva) Tipo de autoridad: autoritaria, carismática, legal-racional <sup>6</sup> Capacidad de razonamiento lógico, comprensión y resolución de problemas complejos Capacidad de negociación Conocimiento y manejo técnico-profesional de temas económicos, políticos, ambientales, de seguridad y defensa, entre otros.
Recursos	Macroestructurales
Estratégicos	Político: Capacidad de liderazgo Político-simbólico: Legitimidad y confianza por parte de otros actores internacionales Económico: Nivel de impacto en economía mundial Defensa: Capacidad bélica Discursivos: Acceso y uso de MCM Social: Apoyo y confianza del pueblo Política exterior: Capacidad de negociación/disposición a cooperación/formas de competencia con otros actores Tecnología: Desarrollo e innovación

Fuente: Elaboración propia.

Como se observa en la Tabla N° 2, a nivel **micro** destacan las habilidades o aptitudes personales como recursos que permitirían presentar y respaldar públicamente las señales que cada actor emite; en otras palabras, lo micro funcionaría a nivel discursivo. Mientras que a nivel **macro** los recursos serían más bien de carácter estratégico, ya que tendrían mayor alcance, influencia y robustez; creando finalmente señales más potentes para su reconocimiento como “verdad” –aunque sea relativa– por otros actores de interés.

Es importante señalar que esta selección no implica que China o Estados Unidos utilicen los mismos recursos o bien de la misma forma, ya que ello dependerá de la conjugación con los otros dos elementos ya mencionados: las creencias e intereses.

<sup>6</sup> Basada en los tipos de autoridad de Max Weber en su texto *Economía y Sociedad*, cap. III, Tipos de Dominación (1987).

Con todo lo anterior es posible identificar las señales que China y Estados Unidos emiten a nivel interno y externo, las que se resumen en la Tabla N° 3:

Tabla N° 3  
Señales internas y externas de Xi Jinping y Donald Trump

	Ámbitos	Xi Jinping		Donald Trump	
		Interna	Externa (USA)	Interna	Externa (China)
Señales	Político nacional e internacional	Seguridad, estabilidad	Competidor fuerte	Seguridad y control	Poder de presión y negociación Liderazgo
	Económico	Desarrollo sostenido	Potencia mundial (ventaja competitiva)	Crecimiento económico	Competidor fuerte
	Social	Confianza	Unión y fortaleza	Confianza/ Confusión	Poder y fortaleza

Fuente: Elaboración propia.

Como se aprecia en la tabla, las señales se pueden subdividir por ámbitos de manera interna y externa. Las señales que Xi Jinping enviaría a su pueblo son de seguridad y estabilidad en el ámbito político, mostrándose como un actor fiable y capaz de otorgar a China una posición importante a nivel internacional. Al mismo tiempo, la señal hacia Estados Unidos es de un competidor fuerte, que podría eventualmente posicionarse como un actor lo suficientemente fuerte como para rivalizar con Washington por el liderazgo político mundial.

A su vez, Donald Trump envía señales a nivel interno de seguridad y control, construyendo un relato que denota que sus decisiones están en consonancia con las necesidades del país y, a la vez, que tiene los recursos para resolverlas (capacidad bélica, económica y de negociación). A nivel externo, hacia China específicamente, las señales son de liderazgo, poder y presión. Evidenciando su capacidad de toma de decisión y recursos para el logro de sus objetivos estratégicos declarados en su política.

En cuanto a lo económico, Jinping envía señales internas de un desarrollo sostenido y en crecimiento, siendo este recurso su impronta más reconocible. Lo que a nivel externo le permite estructurar señales que lo posicionan y lo hacen reconocible como una potencia mundial, siendo lo económico el elemento diferenciador que le permitiría establecer una ventaja competitiva importante frente a Estados Unidos. Al respecto, Trump también asumiría estas señales como propias, representando a nivel interno el crecimiento económico norteamericano del año 2018, fortaleciendo su imagen con miras a la reelección presidencial del próximo año. Asimismo, las señales hacia China son de un competidor fuerte que puede contrastar e incluso frenar con sus medidas restrictivas y de control arancelario, el poder de Beijing en este ámbito.

Finalmente, en lo social, y considerando los aspectos que definen su cultura estratégica, Xi Jinping envía señales internas de ser un político confiable capaz de liderar al país en la consecución de sus objetivos al 2050. Mientras que hacia Estados Unidos la señal es de un pueblo unido y fuerte. Por su parte, Trump elabora señales difusas a nivel interno, ya que, por una parte, sus señales son de un líder confiable, fuerte, decidido y no temeroso de las consecuencias de sus acciones políticas, económicas y mediáticas; pero, por otra parte, genera confusión y rechazo en aquellos que no aceptan ni entienden su narrativa discursiva. Hacia China, mantiene ese recurso de confianza, a lo que se suma la señal de poder.

### Desafíos en el corto plazo

Respecto del discurso populista, para que exista este fenómeno deben confluir entre sí deseos, creencias y oportunidades entre los niveles micro y macro de una sociedad. Es decir, que los políticos de corte populista necesitan de un pueblo que los legitime y, a la vez, estos necesitan de un líder que cumpla o, al menos prometa cumplir, sus demandas. De esta manera, tanto políticos como ciudadanos ponen en juego sus propios intereses, determinando con ello ciertas reglas del juego implícitas entre los actores, quienes proyectan en el otro sus propios intereses.

Asimismo, el discurso populista es propio que ocurra cuando existe un sistema de partidos débil, crisis económicas y políticas. Por tanto, considerando contextos sociopolíticos que presenten estas condiciones, es entendible que actores como Trump, Bolsonaro, Orban, entre otros, tengan éxito como líderes políticos, ya que logran por medio del discurso una especie de identificación con su pueblo, convirtiéndose como lo denomina Ernesto Laclau en un sujeto popular (Laclau, E. 2017: pp. 5-9).

En adición, es interesante observar que, en estos últimos años, el discurso populista de extrema derecha se contrapone al paradigma de la justicia social o cultural (entendido como una relación recíproca ideal entre personas, en la que cada uno contempla al otro como su igual, aceptando sus diferencias). Por tanto, es admisible preguntarse cómo dos formas tan opuestas de pensar, sentir y actuar en sociedad coexisten o cohabitan al mismo tiempo en el mundo de hoy. Esta situación podría, en el corto plazo, generar situaciones de conflicto entre actores que adhieran a uno u otro paradigma, aumentando posiblemente los niveles de conflictividad entre individuos, así como también entre Estados.

En este sentido habrá que poner atención a la posición de actores que utilizan un discurso populista extremo o radical respecto de temáticas de relevancia sociopolítica y estratégica a nivel global, como la migración, la amenaza nuclear o el cambio climático. Ya que esta disonancia podría profundizarse y anclarse, generando quiebres o fracturas entre países aliados, o bien agudizar conflictos entre países en pugna.

Respecto de la relación entre China y Estados Unidos, es claro que entre ambos actores existe una compleja relación de confrontación, que refleja intereses, posiciones y recursos –políticos, económicos y sociales tanto internos como externos– suficientes como para generar un juego de “acción-reacción” o “ataque-contrataque”.

De esta forma, si bien es factible pensar que la tensión podría aumentar en el corto plazo, detonando incluso una crisis internacional a gran escala, es importante considerar que los intereses políticos y económicos de Washington, sumados a los objetivos estratégicos chinos al 2050, establecerán más bien un patrón donde la negociación (forzosa) será la tónica.

Esto porque entre China y Estados Unidos existe –y seguirá existiendo– una especie de “doble vinculación de interacción”. Esto significa, por una parte, que seguirá desarrollándose una relación mediática basada en una retórica agresiva, porque el actual presidente norteamericano utiliza de forma recurrente los medios de comunicación como un recurso más para: a) posicionarse discursivamente y legitimarse frente a la comunidad de actores internacionales como líder, y b) etiquetar a China interna y externamente como una amenaza, utilizando además medidas de control o castigo (restricciones arancelarias, divisas) como recurso de contención frente al creciente poder chino.

Sin embargo, Beijing no se queda atrás. Sabe que es un competidor fuerte en lo político y que además es una potencia mundial en lo económico. Cuenta con la confianza de su pueblo y con el apoyo de los países con los que mantiene vínculos comerciales.

Por otra parte, ambos actores son conscientes que, en un contexto de interdependencia económica y alta incertidumbre como el de hoy, necesitan

de cierta estabilidad y reglas del juego –competitivas pero limitadas– para que sus particulares intereses económicos y político-estratégicos no colapsen.

De esta forma, podemos inferir que la relación o vínculo entre ambos actores corre por dos carriles paralelos. Uno asimétrico y amenazante, y otro complementario e interdependiente.

La competencia será dura, en ocasiones más agresiva, otras más soterrada. Todo dependerá de cuán beneficiosa sea para ambos actores. Asimismo, el factor Trump será clave, ya que su potencial reelección el 2020 será trascendental para proyectar cualquier escenario.

### ***Conclusiones***

Los fenómenos observados son un reflejo de las creencias de los distintos actores que participan en el concierto internacional (determinando posiciones favorables o desfavorables respecto de temas críticos); del juego de intereses económicos y políticos (que favorece alianzas o genera fracturas); de la estructura de oportunidades (dependiendo de la fortaleza o debilidad de su institucionalidad), y finalmente cómo todo lo anterior se traduce en decisiones y acciones concretas que, sin duda, repercuten en aquellos que se ven involucrados de manera directa e indirecta en el desarrollo de los eventos.

En concreto, como vimos en este artículo, el discurso populista se caracteriza por ser emotivo, persuasivo y direccionado, logrando de esta manera configurar una representación particular de la realidad que puede ser amenazante, riesgosa o favorable (dependiendo de los intereses particulares del líder), aunar voluntades y generar lealtades. Se crea de esta forma una relación antagónica entre un “nosotros” (los que siguen al líder populista y que comparten deseos y creencias) y “ellos” (los distintos o diferentes).

En este contexto es posible concluir que esta forma de pensamiento genera fidelidad y, en algunos casos, un fanatismo que puede favorecer el surgimiento de polaridades que, en casos extremos, puede llevar a actos de violencia difíciles de manejar para las autoridades políticas. Y es justamente en situaciones como esta donde debemos poner atención como analistas, ya que comprender un fenómeno en profundidad permite identificar posibles soluciones o caminos alternativos para evitar o mitigar conflictos políticos y sociales. Y esa posibilidad es la que nos permite el uso del enfoque de la sociología analítica.

Asimismo, entender el complejo entramado detrás de la construcción de los personalismos políticos (como Trump o Salvini) permite entender que cuando se apela a la emoción y a la necesidad de las personas, lo programático a veces deja de ser relevante. Ya que el líder populista es capaz de identificar

fácilmente las demandas de los ciudadanos, asumiéndolas como propias, para articularlas dentro del espectro político y convertirse en ese “sujeto popular” exitoso y poderoso, pero sin realmente ofrecer soluciones concretas y útiles para la población, ya que, en gran medida, al líder populista le atraen problemas complejos de resolver, pero atractivos para la opinión pública.

Por ello, entender las señales que los actores envían a sus aliados y rivales desde la perspectiva de la sociología analítica es interesante, ya que muestra en el caso analizado que ambos actores elaboran una narrativa a partir de los recursos individuales y estratégicos con los que cada uno de ellos cuenta.

Sin embargo, estas narrativas detrás de las señales son diferentes en ambos actores. Es posible apreciar que Xi Jinping es consistente en sus recursos micro y macro y en las señales que envía, evidenciando una coherencia en su cadena argumental que favorece y potencia a nivel interno y externo su creciente posición de líder mundial. Mientras que las señales de Trump parecieran no ser tan consistentes, ya que sus recursos individuales y estructurales no son del todo coherentes entre sí. Ejemplo de ello, es la disonancia entre sus habilidades blandas, su capacidad de negociación, su poder simbólico, y el polarizado apoyo y confianza del pueblo norteamericano.

Lo anterior permite prever que si Trump se mantiene en el poder, esta relación se podría hacer compleja aún más, ya que esa falta de hilo conductor siempre estará presente en la dinámica relacional entre ambos actores, generándose una situación de constante incertidumbre cuya definición siempre será ambivalente, ya que dependerá de los intereses personales y políticos de Trump, y de los intereses político-estratégicos de China.

## ***Bibliografía***

- Casullo, M. (2019). *¿Por qué funciona el populismo?* Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI editores. [Documento electrónico disponible en Amazon] Recuperado de: [https://www.amazon.es/%C2%BFPor-qu%C3%A9-funciona-populismo-explicaciones-ebook/dp/B07PTZX2T4/ref=sr\\_1\\_fmkr0\\_1?\\_\\_mk\\_es\\_ES=%C3%85M%C3%85%C5%BD%C3%95%C3%91&keywords=porque+funcion+a+el+populismo&qid=1567177769&s=gateway&sr=8-1-fmkr0](https://www.amazon.es/%C2%BFPor-qu%C3%A9-funciona-populismo-explicaciones-ebook/dp/B07PTZX2T4/ref=sr_1_fmkr0_1?__mk_es_ES=%C3%85M%C3%85%C5%BD%C3%95%C3%91&keywords=porque+funcion+a+el+populismo&qid=1567177769&s=gateway&sr=8-1-fmkr0)
- CIDOB (2018). *El mundo en 2019: diez temas que marcarán la agenda global*. Barcelona, España: Centre for International Affairs.
- Gambetta, D. (2000). *¿Can We Trust?* In Gambetta, Diego (Ed.) *Trust: Making and Breaking Cooperative Relations*, [electronic edition], Department of Sociology, University of Oxford, chapter 13, pp. 213-237. Recuperado de: <https://www.csee.umbc.edu/~msmith27/readings/public/gambetta-1988a.pdf>

- Gambetta, D. (2009). *Signaling*, in Peter Hedström y Peter Bearman (Ed.). *The Oxford Handbook of Analytical Sociology*. Oxford, England: Oxford University Press.
- Hedström, P. (2006). "Explaining Social Change: An analytical Approach". *Papers Revista de Sociología*, (80), pp. 73-95. Recuperado de: <https://www.raco.cat/index.php/Papers/article/view/52766/60716>
- Hedström, P. y Bearman, P. (2009). *Foundations*. In Peter Hedström y Peter Bearman (Ed.). *The Oxford Handbook of Analytical Sociology*. Oxford, England: Oxford University Press.
- Laclau, E. (2017). En: Riveros, C. "El Proceso Populista: un aporte teórico al debate del fenómeno", *Revista Izquierdas*, 38, pp. 61-88.
- Lampton, D. (2013). *Following the Leader. Ruling China, from Den Xiaoping to Xi Jinping*. Berkeley, Estados Unidos: University of California Press.
- Mudde, C. (2007). *Populist Radical Right Parties in Europe*. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Navia, P. (2003). "Partidos políticos como antídoto contra el populismo en América Latina". *Revista de Ciencia Política*. XXIII (1), pp. 19-30.
- Tena-Sánchez, Jordi y Güell-Sans, Ariadna (2011). "¿Qué es una norma social? Una discusión de tres aproximaciones analíticas". *Revista Internacional de Sociología* (RIS) 69, (3), Septiembre-Diciembre, pp. 561-583.
- The Economist (6 de julio, 2019). *The global crisis in conservatism*. 432, (9150). New York, Estados Unidos: The Economist Newspaper Limited.
- Van Dijk, T. y Mendizábal, I. (1999). *Análisis del Discurso Social y Político*. Quito, Ecuador: Editorial Abyayala.
- Watzlawick, P.; Beavin, J.; Jackson, D. (1991). *Teoría de la Comunicación Humana*. Barcelona, España: Editorial Herder.
- Wodak, R. (2015). *The Politics of Fear. What right-wing populist discourses mean*. London, England: Sage Editions.





## CAPÍTULO 3

# Riesgos y amenazas para la seguridad multidimensional

*Marjorie Gallardo Castañeda\**

### ***Introducción***

En el 2016 el Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra publicó el libro *La Seguridad de Chile: los desafíos para el sector Defensa en el siglo XXI*, en este texto la autora desarrolló dos artículos relacionados con los conceptos de seguridad y amenazas. En el primer artículo se abordó el concepto de Seguridad Multidimensional, donde se identifica que, a fines de los 80, y como producto del fin de la Guerra Fría, emerge una nueva noción de seguridad relacionada con la insuficiencia de la dimensión militar para solucionar los problemas y enfrentar nuevas amenazas.

La dimensión militar fue uno de los elementos clave de los enfoques de seguridad nacional y de seguridad colectiva que se habían desarrollado hasta entonces; en este sentido, el bienestar de un Estado estaba dado por las capacidades ofensivas y defensivas que le permitieran proteger al territorio y población. Es así como académicos visionarios comienzan a avizorar en el ocaso del siglo XX algunas transformaciones en los conceptos de amenaza, seguridad y defensa. Richard Ullman propone redefinir el concepto de amenaza entendiéndola como “toda acción o seguidilla de acciones que: [1] amenaza con perjudicar la calidad de vida de los habitantes de un Estado de manera drástica y en un período relativamente corto de tiempo; o bien

\* Profesora de Historia, Geografía y Ciencias Sociales, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Master of Arts in Philosophy: Discourse and Argumentation Studies, Universiteit van Amsterdam, Países Bajos. Investigadora y Analista del Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile. mgallardoc@acague.cl

[2] que amenaza con restringir de manera significativa el rango de opciones institucionales para hacer frente a dicho acto, restricción que puede ser tanto para el Estado como para actores no estatales, es decir, empresas, individuos, grupos de interés y otros” (1983: p. 133). Consecuente con la inquietud anterior, Barry Buzan pone de manifiesto la necesidad de agregar a la conceptualización de seguridad nuevas dimensiones que complementen a la militar, como “la dimensión política, la económica, la social y la medioambiental” (Buzan, 1991: pp. 432-433). De esta manera cambia el objeto referente de seguridad del Estado al ser humano, volviendo el concepto un fenómeno más complejo de abordar.

La noción de *Seguridad Multidimensional* es reconocida por la Organización de Estados Americanos mediante la Declaración sobre Seguridad en las Américas, firmada el 28 de octubre del 2003 en Ciudad de México. Allí se establece que esta concepción de seguridad será adoptada por los países del hemisferio y que estos se comprometen a promover la cooperación para enfrentar una nueva concepción de amenaza, caracterizada como de naturaleza diversa y alcance multidimensional. En este sentido, los Estados firmantes identifican que “el concepto y los enfoques tradicionales de seguridad deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales” (Organización de Estados Americanos, 2003: 3).

Como se aprecia, el enfoque de seguridad multidimensional permite enfrentar de mejor manera los desafíos y problemas concebidos hoy como riesgos y amenazas. Sin embargo, la multiplicidad de dimensiones que considera esta visión amplía los límites del concepto y puede ocasionar, en primer lugar, que cualquier problema sea visto como una amenaza a la seguridad<sup>1</sup> y, en segundo lugar, apremia a la defensa con el despliegue de medios militares para resolver situaciones que podrían ser abordadas institucionalmente.

Considerando lo anteriormente planteado, en el presente artículo se pretende dar respuesta a las interrogantes: ¿Cuáles son los riesgos y amenazas de la seguridad multidimensional? y ¿Cómo las transformaciones estratégicas globales podrían impactar en la concepción de estos conceptos? Para responder estas preguntas en la primera parte del trabajo se realizará una revisión a Declaraciones y Estrategias de Seguridad de países relevantes para el contexto occidental, con el fin de identificar y diferenciar los riesgos y amenazas que afectan hoy a la noción de seguridad predominante. En la segunda parte se determinará el impacto de las transformaciones estratégicas globales en los riesgos y amenazas a la seguridad multidimensional. Finalmente se extraerán algunas conclusiones del análisis realizado.

<sup>1</sup> Fenómeno conocido como *securitización*.

### ***Riesgos y amenazas a la seguridad multidimensional***

El siglo XXI comenzó con una coyuntura histórica abrupta: el atentado a las Torres Gemelas en septiembre del 2001, el que evidenció un cambio en el concepto de amenazas e impactó en la noción de seguridad. Atrás quedó para el mundo occidental la amenaza visualizada en la figura de la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas y sus países aliados. Con el derrumbe televisado de las torres del World Trade Center quedaba de manifiesto que el terrorismo era un nuevo tipo de amenaza de carácter transnacional. Desde aquel entonces el mundo político y académico comenzó a discutir en torno a la emergencia de nuevas tendencias, actores y fenómenos con el fin de definir cuál es el enfoque de seguridad que se debiera adoptar para hacer frente a los riesgos y amenazas del nuevo siglo.

A continuación revisaremos los planteamientos de seguridad de los referentes más relevantes para Occidente.

En primer lugar, y tomando en consideración lo establecido en la Declaración de Bridgetown firmada el 2002, los Estados Americanos acuerdan al año siguiente la Declaración sobre Seguridad en las Américas donde se establece la necesidad de adoptar el enfoque de Seguridad Multidimensional para hacer frente a los desafíos del siglo XXI. Sin embargo, el documento no distingue con precisión cuáles de ellos serán considerados como riesgos y cuáles como amenazas; en otras palabras, solo hace referencia a la existencia de “amenazas tradicionales y nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos a la seguridad hemisférica” (2003, pp. 3-4), las que son sintetizadas en el Cuadro N° 1.

Como se observa, la lista de nuevos desafíos a la seguridad es extensa y de naturaleza diversa. La clasificación propuesta por la Declaración sobre Seguridad en las Américas (2003) trata a preocupaciones, riesgos y amenazas de forma genérica, lo que puede ocasionar confusiones no solo académicas, sino que también en la planificación de la defensa y en la utilización inadecuada de sus medios.

No cabe duda que para hacer frente a dichos desafíos, de forma oportuna y eficiente, se requiere de coordinación y cooperación entre los Estados. Por ello, es fundamental distinguir cuáles de estos fenómenos podrían ser considerados como amenaza por su capacidad para causar daño, cuáles como riesgo por su capacidad para potenciarlo; o bien, cuáles constituyen problemas estructurales. La importancia de distinguir analíticamente estas problemáticas radica en la forma que se implementará para enfrentarlos. En este sentido, se deben desarrollar múltiples capacidades, entre las que cabe mencionar las militares, diplomáticas, institucionales, entre otras.

**Cuadro N° 1**  
Preocupaciones, riesgos y amenazas a la seguridad hemisférica

<b>Criterio analítico de clasificación</b>	<b>Preocupaciones, riesgos y amenazas</b>
Amenazas tradicionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agresión militar estatal<sup>2</sup></li> </ul>
Nuevas amenazas	• Terrorismo
	• Delincuencia organizada transnacional
	• Narcoactividad
	• Tráfico ilícito de armas
	• Lavado de activos
	• Corrupción y su vínculo con los anteriores riesgos y amenazas <sup>3</sup>
	• Acceso, posesión y uso de armas de destrucción masiva y su vínculo con el terrorismo
	• Pobreza extrema
	• Exclusión social de amplios sectores de la población
	• Los efectos de estas como factores claves en la estabilidad política y cohesión social
	• Desastres naturales
	• Desastres de origen antrópico
	• Posibilidad de accidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radiactivo y desechos tóxicos
	• Propagación del VIH/SIDA
• Riesgos a la salud y pandemias	
• Trata de personas	
• Ataques a la seguridad cibernética	

Fuente: Elaboración propia a partir de lo expresado por la Conferencia Especial sobre Seguridad de la OEA en la Declaración Sobre Seguridad en las Américas (México, 2003).

<sup>2</sup> Es importante mencionar que en la Declaración Sobre Seguridad en las Américas no se menciona explícitamente a qué se refieren los Estados firmantes cuando hablan de amenaza tradicional. De lo manifestado, la autora ha interpretado que hacen referencia a una agresión militar estatal.

<sup>3</sup> La Declaración sobre Seguridad en las Américas indica con preocupación que existe un estrecho vínculo entre la corrupción y otras amenazas: terrorismo, delincuencia organizada transnacional, narcoactividad, tráfico ilícito de armas y lavado de activos. Esta situación hace aún más difícil la tarea de enfrentar complejas amenazas.

En segundo lugar, es importante también revisar lo que plantea la Unión Europea en su Estrategia de Seguridad (2009), coincide en que existen amenazas y desafíos mundiales que enfrentar; sin embargo, a juicio de esta región “agresiones de gran escala contra un Estado miembro resultan hoy improbables. En cambio, Europa tiene que afrontar nuevas amenazas más diversas, menos visibles y menos previsibles” (p. 30). Es así como los países miembros identifican que las principales amenazas a la región son los fenómenos descritos en los Cuadros N<sup>os</sup> 2 y 3:

Cuadro N<sup>o</sup> 2  
Amenazas a la Unión Europea

<b>Principales amenazas</b>
• Movimientos terroristas extremistas
• Proliferación de armas de destrucción masiva
• Conflictos regionales
• Descomposición del Estado
• Delincuencia organizada

Fuente: Elaboración propia a partir de lo expresado en “Estrategia Europea de Seguridad Consejo de La Unión Europea: Una Europa Segura en Un Mundo Mejor” (Comunidades Europeas, 2009: pp. 30-32).

Cuadro N<sup>o</sup> 3  
Amenazas a la Seguridad Interior de la Unión Europea

• Ciberdelincuencia
• Violencia en sí misma
• Desastres naturales y causados por el hombre

Fuente: Elaboración propia a partir de lo expresado en la “Estrategia de Seguridad Interior de la Unión Europea: Hacia un Modelo Europeo de Seguridad” (Unión Europea, 2010: pp. 13-14).

Los diversos ataques y atentados ocurridos en los últimos años en Madrid (2004), Londres (2005), Paris (2015), Bruselas, Niza y Berlín (2016), Manchester (2017) y Utrech (2018), son hechos que reafirman la necesidad de que los

países que conforman la Unión Europea generen políticas para enfrentar estos desafíos de forma sistémica. En este sentido, es claro que la principal amenaza son los movimientos terroristas extremistas, pero este fenómeno tiene relación con otras amenazas, como la manifestación de conflictos regionales presentes en sectores cercanos al Continente, la delincuencia organizada y la violencia en sí misma. A ello debiera sumarse también las oleadas migratorias provenientes del norte de África.

En tercer lugar se hace necesario también revisar la “Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos” promulgada en el primer año de gobierno del presidente Donald Trump. En este documento se pone el énfasis en la idea de que “América está primero” (2017: p. 1) y, a partir de ello, se definen los intereses nacionales que deberán ser protegidos de las siguientes amenazas:

Cuadro N° 4  
Amenazas a la Seguridad Nacional de Estados Unidos

<b>Principales amenazas</b>
• Agresiones de actores estatales y no estatales que pueden explotar las vulnerabilidades de los múltiples dominios
• Proliferación de armas de destrucción masiva (nucleares, químicos, radiológicos y biológicos)
• Organizaciones terroristas
• Ciberataques
• Tráfico de drogas y de humanos
• Organizaciones criminales transnacionales
• Desastres naturales
• Pandemias

Fuente: Elaboración propia a partir de lo expresado en la “National Security Strategy of the United States of America” (The White House, 2017: pp. 7-14).

Varios aspectos son interesantes de destacar en el análisis de la identificación de amenazas que realiza la Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos (2017). En primer lugar, al ser este documento representativo solo para un país, la determinación de amenazas es mucho más específica

y directamente relacionada con los intereses a defender. En segundo lugar, la definición de las amenazas se entiende como un fenómeno complejo y que puede ser potenciado por la existencia de otros problemas a la seguridad. Por último, es importante destacar que el documento hace mención explícita a los países y actores que podrían generar amenazas a la seguridad: las organizaciones terroristas jihadistas pueden realizar ataques aislados de alto impacto o explotar las vulnerabilidades; Siria e ISIS podrían usar armas de destrucción masiva; Corea del Norte e Irán podrían generar un ataque de misiles; China y Rusia también son vistos como amenaza debido al gran desarrollo de capacidades militares en el último tiempo.

De la revisión efectuada en este apartado se concluye, en primer lugar, que los países del mundo occidental que han adoptado el enfoque multidimensional de seguridad han identificado que existen fenómenos de diversa índole que pueden afectar a sus intereses nacionales. En segundo lugar, los países resumen los desafíos a los que deben hacer frente sin distinguir cuáles de ellos corresponden a riesgos y cuáles a amenaza. Lo anterior requiere una preparación compleja, la que implica el desarrollo de múltiples capacidades para responder con rapidez a los distintos retos. Por ello es fundamental distinguir analíticamente los conceptos de amenaza, riesgos y otros tipos de desafíos a la seguridad.

En un trabajo anterior titulado “Amenazas y Riesgos a la Seguridad de Chile” (2016, pp. 210-212) la autora del presente artículo diferenció previamente los conceptos de amenaza y riesgo. Al respecto, puntualizó que los elementos esenciales para distinguir una *amenaza* son: provenir de un actor externo con la intención de causar daño, tener un objetivo claro y con capacidad para realizar la acción. Estas características son propias de fenómenos como las agresiones militares estatales, el crimen organizado y el terrorismo.

En cambio, los *riesgos* carecen de la intención de causar daño, tienen una naturaleza latente haciéndose visibles en la contingencia y potenciando los efectos de las amenazas. Un claro ejemplo de este concepto lo es la ocurrencia de desastres naturales.

A los anteriores conceptos se le suman otro tipo de fenómenos de orden interno, los que pueden agravar aún más la ocurrencia de amenazas y riesgos. Ellos son las *vulnerabilidades*, como la falta de infraestructura o la carencia de presencia estatal en algunas regiones del territorio; y los *problemas estructurales* referidos al desarrollo de un país, como la pobreza y la desigualdad socioeconómica.

El ejercicio de distinguir conceptualmente los distintos desafíos que en la actualidad afectan a la seguridad multidimensional es de suma relevancia para planificar estrategias adecuadas y disponer de los medios de la Defensa necesarios para enfrentarlos.



## ***El impacto de las transformaciones estratégicas globales en los riesgos y amenazas a la seguridad multidimensional***

El presente acápite está destinado a determinar cómo impactan las transformaciones estratégicas globales a los riesgos y amenazas de la seguridad multidimensional. Para lograr este cometido es fundamental en primer lugar explicitar cuáles son las principales transformaciones estratégicas que se experimentan en el mundo actual.

La noción de transformación estratégica implica la identificación oportuna de cambios históricos relevantes que experimenta la sociedad. No obstante, a diferencia del simple concepto de cambio, el de transformación estratégica conlleva la idea de la emergencia de un profundo proceso social que se hace visible como tendencia capaz de modificar la estructura u orden establecido. En este sentido, una transformación estratégica puede apreciarse en la ocurrencia de varios hechos, fenómenos o coyunturas con características comunes.

De acuerdo con lo anterior, una de las primeras transformaciones estratégicas que se evidencia en la actualidad es la mencionada por Josep Baqués (2018) acerca de la *multipolaridad*. Si bien este concepto fue visionariamente vislumbrado por Barry Buzan en 1991<sup>4</sup>, hoy se ha convertido en una clara transformación estratégica, visualizándose una fragmentación de aquel poder hegemónico detentado por Estados Unidos y la Unión Soviética, en varios actores que hoy poseen algún aspecto de aquel poder: político (Estados Unidos, Unión Europea, movimientos terroristas); económico (Unión Europea, empresas transnacionales); militar (Estados Unidos, Federación Rusa, China, movimientos terroristas); nuclear (Irán, Corea del Norte); social (movimientos sociales de justicia o reivindicación); o tecnológico (Estados Unidos, China, empresas transnacionales).

La multipolaridad como transformación estratégica tiene un directo impacto en las amenazas a la seguridad multidimensional ya que, por un lado, hace visible la existencia de diversos actores internacionales, los que manifiestan y defienden sus propios intereses particulares. Y, por el otro, diversifica también la variedad de problemáticas a enfrentar. Ejemplo de lo anterior se aprecia en la actualidad en las relaciones entre Estados Unidos y países como China, Corea del Norte e Irán, cada uno de ellos se posiciona en el concierto internacional como un actor relevante con la capacidad para exigir el cumplimiento de sus intereses por sobre los del resto.

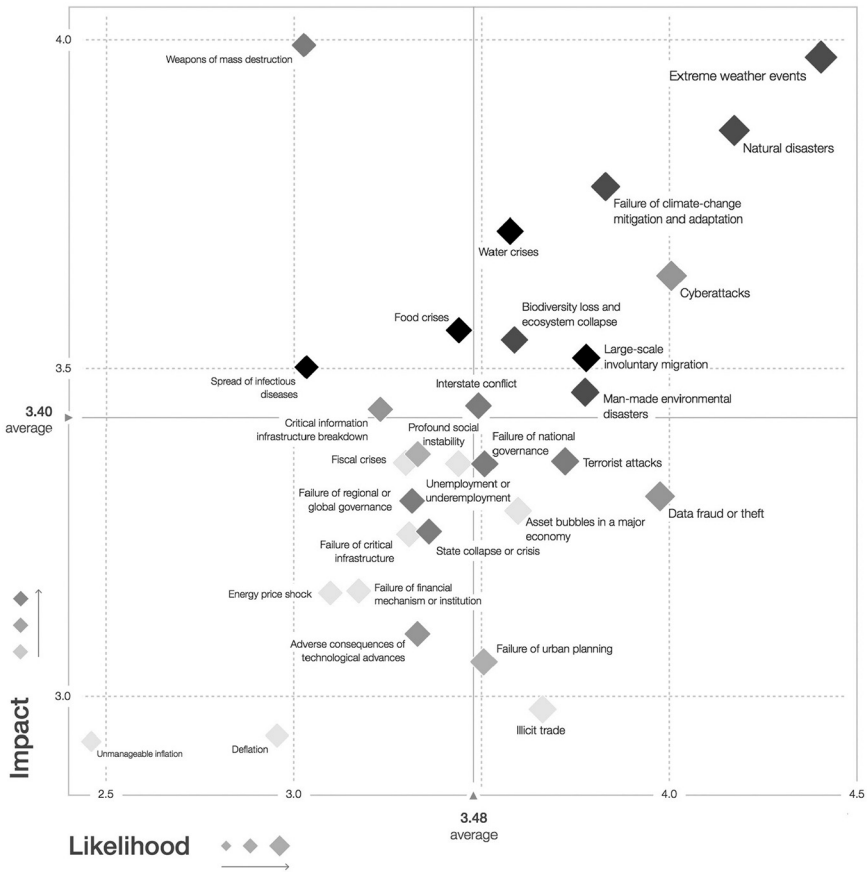
<sup>4</sup> A su juicio, “Estados Unidos es indudablemente el principal poder en el mundo. Sin embargo, el término superpoder parece ya no apropiado en un mundo multipolar con tantos centros de poder independientes y algunas esferas de influencias” (1991, p. 434).

Esta disgregación del poder en varios Estados ha evidenciado en los últimos años una crisis del multilateralismo mediante una cierta disminución del sentido de compromiso por los acuerdos firmados de diversa índole, ejemplo de lo anterior es visible en el retiro de EE.UU. del Acuerdo de París sobre el Cambio Climático (2017), del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (2017), Plan Conjunto de Acción Comprehensiva (2018) y del Tratado Sobre Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio con Rusia (2019); asimismo, en el referéndum del Reino Unido para abandonar la Unión Europea - Brexit (2016); y en el retiro parcial de Irán del Plan Conjunto de Acción Comprehensiva (2019).

Esta conducta deriva, también, en importantes consecuencias para las amenazas y riesgos a la seguridad multidimensional; el World Economic Forum (2018) ha identificado que los fenómenos más preocupantes para la seguridad en la actualidad son los eventos climáticos extremos y el uso de armas de destrucción masiva (ver Figura N° 1). Al respecto, el Foro Económico califica a ambos eventos como de alto impacto y, por tanto, requieren de monitoreo y cooperación en su prevención; sin embargo, sitúa a estas problemáticas en diversas probabilidades de ocurrencia, en otras palabras, los eventos climáticos extremos (junto con desastres naturales y fallas en las políticas de mitigación y adaptación al cambio climático) son considerados con una alta probabilidad de ocurrencia; en cambio, el empleo de armas de destrucción masiva se estima con una baja probabilidad. Como se aprecia, la situación es de gran preocupación, porque precisamente las amenazas y riesgos más preocupantes a nivel mundial son las que están siendo descuidadas por los mecanismos de cooperación entre países.

La multipolaridad también tiene una estrecha relación con otra transformación estratégica que se evidencia en la actualidad, y es el *aumento de focos de conflicto* en diversas partes del mundo, los que, en su mayoría, se originan por una mayor disgregación del poder sumado a problemáticas no solucionadas en el pasado de índole política, económica, étnica, religiosa o territorial. Esta transformación estratégica asociada a una mayor conciencia de desigualdad ha impactado directamente en la emergencia de grupos o facciones que buscan justicia y reivindicación. Lo expresado potencia fenómenos de violencia y terrorismo que están teniendo un cariz distinto al ya conocido terrorismo proveniente de movimientos yihadistas. En este sentido, Judah Grunstein (World Politics Review, 2019) identifica que existen dos grandes amenazas a las democracias liberales: la legitimación de la violencia política y la normalización de la violencia étnica y sectaria. Ejemplo de ellas son la masacre racial en la iglesia afroestadounidense de Charleston en Carolina del Sur (2015), y la masacre antisemita en la sinagoga de Pittsburgh, Pennsylvania (2018), y el tiroteo en las mezquitas de Christchurch en Nueva Zelanda (2019).

Figura N° 1  
Panorama de riesgos globales 2018



Fuente: World Economic Forum (2018, p: III).

Otra transformación estratégica global que se identifica podría tener un impacto en los riesgos y amenazas a la seguridad multidimensional es la mayor *preponderancia de Asia-Pacífico* en la economía mundial y las relaciones internacionales. No cabe duda que la pujanza de la región se debe en gran medida al desarrollo de China, de los 23.995 trillones de dólares del Producto Interno Bruto de la región de Asia-Pacífico, la que abarca a 37 países, China tiene 12.238 trillones de dólares (The World Bank, 2017), es decir, casi el 50% del PIB de la región es producido por el gigante asiático.

La tendencia es aún más evidente al revisar la proyección del crecimiento económico para el 2021, donde se estima que el mundo crecerá 2,8%; algunas de las economías referentes en la actualidad como Estados Unidos, la Unión Europea y Japón lo harán 1,6%, 1,3% y 0,6%, respectivamente; mientras que la región del Asia oriental y el Pacífico lo hará 5,8%, siendo los países más significativos China (6,0%)<sup>5</sup>, Indonesia (5,3%) y Tailandia (3,9%) (World Bank Group, 2019, p. 4).

El abrumador crecimiento de China y de la región de Asia-Pacífico, posiciona a los países de la zona como actores relevantes en las relaciones internacionales. Al respecto, Joseph Nye ha reflexionado en sus últimas publicaciones acerca de cómo China logró implementar una estrategia inteligente y transformó, en corto tiempo<sup>6</sup>, el poder duro (*hard power*) en poder blando (*soft power*), primeramente, con el fin de no amenazar a sus vecinos y evitar instarlos a formar coaliciones que tensionarían el balance de poder en la región; para Nye si China “puede acompañar su crecimiento [económico y militar] con un incremento en su poder blando, puede debilitar los incentivos para armar esas coaliciones” (2017, p. 2) y, de esta forma, potenciar a la región.

Sin duda, China ha elegido una estrategia de cooperación y amistad con los países de Asia-Pacífico con el fin de evitar ser visto como una amenaza y, así, aunar esfuerzos para posicionarse y competir con las economías occidentales. Ejemplo de lo anterior ha sido la integración de China junto a Japón y Corea del Sur al ASEAN en el 2002, conformando lo que se conoce como el ASEAN +3. La estrategia de asociación no solo ha incrementado el comercio entre los países de la región, sino que también ha posicionado a Asia como el segundo bloque económico de exportaciones mundiales<sup>7</sup>. Ello le ha dado a China la oportunidad de ejercer su poder mediante la creación de lazos de dependencia económica que compiten con los intereses de Estados Unidos y la Unión Europea, principalmente.

En conclusión, es importante señalar que dentro de la planificación estratégica a largo plazo que desarrolla China para convertirse en potencia mundial, desde el 2015 se encuentra implementando una primera fase llamada

<sup>5</sup> Es importante destacar que esta cifra de crecimiento genera preocupación si se compara con el 6,9% de crecimiento registrado en el 2017, debido a que podría ser indicio de desaceleración.

<sup>6</sup> Según Nye, el cambio se produce en el 2007 cuando el entonces presidente Hu Jintao anuncia en el XVII Congreso del Partido Comunista que necesitaban invertir más en su poder blando, y eso ha sido coherentemente continuado hasta la fecha por Xi Jinping.

<sup>7</sup> De acuerdo con datos de la Organización Mundial del Comercio, el 2017 Europa concentró en moneda nacional los siguientes valores: \$ 6.405.881, Asia \$ 5.177.536 y América del Norte \$ 3.122.895 (World Trade Organization, 2018).

“Made in China 2025”, con la que pretende tener el predominio tecnológico y productivo mundial en las próximas décadas. Para ello Xi Jinping ha reforzado los lazos económicos con países en vías de desarrollo, especialmente los de América Latina y África, ofreciéndoles un tentador mercado que compra de materias primas y productos derivados por grandes volúmenes a cambio de la venta de tecnología, la explotación de recursos naturales y la primacía comercial. Sin duda ello ha incrementado la dependencia económica con el gigante asiático y genera desconfianza principalmente en Estados Unidos, a lo que ha respondido con un nuevo tipo de enfrentamiento conocido como la “guerra comercial”. A juicio de la autora, las sanciones y limitaciones impuestas por Estados Unidos, como el alza de aranceles o la prohibición de que ciertas compañías chinas operen en territorio norteamericano, solo potenciará la búsqueda de China de alternativas competitivas, fortaleciéndola aún más. No cabe duda que el plan estratégico chino atenta contra los intereses estadounidenses y ello intensificará el enfrentamiento, afectando a las economías menos competitivas. Lo importante es destacar que, bajo el prisma de un enfoque de seguridad multidimensional, un desequilibrio o alteración económica puede ocasionar profundas repercusiones en intensificar riesgos como el aumento de la dependencia económica, de la pobreza y la exclusión social.

Como se aprecia, la multipolaridad aumenta la oportunidad a países y regiones con pujanza económica para posicionarse como polo de poder mundial. Sin embargo, ello no es bien percibido por antiguas potencias como Estados Unidos, ya que atenta contra su hegemonía económica y tecnológica. La emergencia de estas potencias económicas tiene un impacto en el surgimiento de un nuevo tipo de amenaza que evade el enfrentamiento directo entre los países, buscando la desestabilización económica del contendor por medio de la imposición de impuestos a diversos productos estratégicos, presionando, así, a la economía y afectando primeramente a los empresarios y productores. De hecho, en un artículo publicado en el semanario británico *The Economist* (6 junio del 2019) se deja entrever que el Presidente de EE.UU. aún no ha desplegado todas sus estrategias económicas para afianzar el poder del país en el orbe. A este tipo de mecanismos el semanario lo denomina como “armas de disrupción masiva” y hace referencia no solo al poder comercial, sino que al control monetario, financiero y tecnológico. Lo complejo de la ocurrencia de este fenómeno es que si bien logra a corto plazo los efectos esperados por la superpotencia, es contraproducente y peligroso a mediano y largo plazo debido a que agudiza las tensiones en el sistema internacional y puede potenciar las crisis existentes (dentro de la Unión Europea, en América Latina o en el Medio Oriente), también profundiza las vulnerabilidades y problemas estructurales de los países (pobreza, exclusión, dependencia económica y

energética) e inclusive intensificar amenazas (ataques terroristas, agresiones militares, ciberataques).

Una cuarta transformación estratégica identificada corresponde al fenómeno de las *migraciones*. Como lo muestra la Tabla N° 1, en las últimas 30 décadas se ha experimentado un aumento de casi el doble en el número de migrantes alrededor del mundo, el que se ha facilitado gracias al aumento de la globalización y conectividad transnacional experimentada desde el fin de la Guerra Fría.

Tabla N° 1  
Migrantes Internacionales 1970-2015

Año	Número de migrantes	Migrantes como % de la población mundial
1970	84.460.125	2,3
1975	90.368.010	2,2
1980	101.983.149	2,3
1985	113.206.691	2,3
1990	152.563.212	2,9
1995	160.801.752	2,8
2000	172.703.309	2,8
2005	191.269.100	2,9
2010	221.714.243	3,2
2015	243.700.236	3,3

Fuente: International Organization for Migration (2018, p. 15).

De acuerdo con el último Reporte de Migración Internacional de Naciones Unidas, los países que han recibido más migrantes entre el 2000 y 2017 han sido Estados Unidos (de 34,8 a 49,8 millones), Arabia Saudita (de 5,3 a 12,2 millones), Alemania (de 9,0 a 12,2 millones) y la Federación Rusa, que se ha mantenido constante (de 11,9 a 11,7 millones) (2017, p. 6). Dentro del contexto de América Latina, el informe señala que Chile es el país que ha tenido el mayor aumento de migración, por sobre el 6% anual durante el período (2017, p. 7).

A nivel mundial, los migrantes provienen, principalmente, de países del Asia, Europa del Este y América Latina. Es así como entre los años mencionados destaca el movimiento migratorio de India, donde la migración varía de 8,0 millones en el 2000 a 16,6 millones en el 2017, la misma tendencia se observa en China (de 5,8 a 10,0 millones), México (de 9,6 a 13,0 millones) y Bangladesh (de 5,4 a 7,5 millones), especial atención requiere la Federación Rusa, ya que si bien es un país atractivo para los migrantes, de él también ha emigrado una gran cantidad de personas, la que se ha mantenido constante entre los años analizados (de 10,7 a 10,6 millones) (2017, p. 13).

Si bien esta transformación estratégica puede tener efectos positivos en la economía de los países receptores, también puede potenciar riesgos y amenazas a la seguridad multidimensional, sobre todo en aquellos casos donde la migración es masiva y descontrolada. En primer lugar, este tipo de movimiento puede potenciar algunos riesgos para la salud y expandir enfermedades altamente peligrosas (VIH, influenza H1N1) o potenciar el rebrote de pandemias (sarampión, ébola, tuberculosis, dengue). En segundo lugar, la mayoría de los migrantes salen de sus países en búsqueda de mejores condiciones socioeconómicas y políticas, cuando esta migración es descontrolada o informal puede traer consecuencias delicadas para el país receptor (como un aumento de la narcoactividad, de la delincuencia organizada, inestabilidad social, aumento del desempleo y exclusión) potenciando riesgos y amenazas a la seguridad multidimensional. En la mayoría de los casos, estos fenómenos conllevan que los países ajusten o generen políticas públicas para amortiguar el impacto.

Finalmente, la última transformación estratégica identificada corresponde al fenómeno del *cambio climático y calentamiento global*. En la Conferencia de París sobre el Clima (COP21) celebrada el 2015, 195 países firmaron el acuerdo donde se estableció un plan de acción mundial para frenar el calentamiento global. Dicho plan tiene como puntos principales el “mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2 °C respecto de los niveles preindustriales, proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5 °C respecto de los niveles preindustriales, aumentar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático y promover el desarrollo con bajas emisiones de gases de efecto invernadero” (Naciones Unidas, 2015: p. 3). Las medidas aquí adoptadas son fundamentales, ya que el calentamiento global es uno de los factores clave que potencia el cambio climático, y las manifestaciones severas de este último fenómeno pueden ocasionar la emergencia de riesgos y amenazas de alta probabilidad e impacto para la seguridad multidimensional (ver Figura N° 1). En este sentido, problemas como sequía, extinción de biodiversidad y ecosistemas, y contaminación, potencian la ocurrencia de crisis alimentarias,

focos de conflicto por el dominio de los recursos, movimientos migratorios, desastres naturales, aumento de la pobreza y aparición de algunas pandemias.

En síntesis, en este apartado se ha discutido respecto del impacto de las transformaciones estratégicas globales en los riesgos y amenazas a la seguridad multidimensional. Con la desaparición de los bloques que se enfrentaron en la Guerra Fría, el mundo comenzó a experimentar cambios en las Relaciones Internacionales, como la multipolaridad, la preponderancia de la región de Asia-Pacífico, los procesos migratorios masivos, y el cambio climático y el calentamiento global. Si bien estas cinco transformaciones estratégicas no son exhaustivas, la autora considera que ellas son relevantes porque pueden potenciar riesgos y amenazas, entre los que es posible mencionar: atentados terroristas, desestabilización económica, legitimación de la violencia, narcoactividad, delincuencia organizada, ciberataques, desastres naturales y pandemias.

Lo expuesto en el presente acápite se ha sintetizado en el Cuadro N° 5, donde se muestra analíticamente cómo las transformaciones estratégicas identificadas afectan de forma distinta a los problemas de la seguridad multidimensional. En el cuadro se han diferenciado los riesgos de las amenazas y se establece que los primeros podrían generar la emergencia de las segundas.

En el caso de los riesgos, se observa que las transformaciones estratégicas profundizan los fenómenos que deterioran el desarrollo y la calidad de vida de los habitantes. Sin embargo, al tenerlos identificados, brinda la oportunidad a los Estados para que planifiquen medidas de prevención y mitigación; por el contrario, estos pueden potenciar la emergencia de amenazas que no solo afectarían a sus propios intereses, sino que también a los de otros países.

Respecto de las amenazas, las transformaciones estratégicas identificadas favorecen el ambiente para la emergencia de amenazas peligrosas, tanto por su complejidad como por su potencial de daño. Por ejemplo, como fue mencionado en el cuerpo del trabajo, el fenómeno de la multipolaridad disgrega el poder, ampliando la cantidad de actores con la capacidad para hacer valer sus intereses en el concierto internacional; en este sentido, el gobierno de Donald Trump no solo se ha enfrentado indirectamente con China imponiéndole sanciones y generando desestabilización económica internacional, sino que también ha aumentado la tensión con Irán, y últimamente ha cancelado una misión a 15 minutos de realizarse, algo que fue considerado por el país oriental como una intención de agresión militar y alteró el mercado del petróleo afectando a los países dependientes de este combustible.



Cuadro N° 5  
Impacto de las transformaciones estratégicas a los problemas  
de la seguridad multidimensional

		Seguridad Multidimensional	
		Riesgos	→ Amenazas
<b>Transformación estratégica</b>	Multipolaridad	Crisis del multilateralismo Acumulación de armas de destrucción masiva	Agresión militar estatal Atentados terroristas Ciberataques Empleo de armas de destrucción masiva
	Focos de conflicto	Acumulación de armas de destrucción masiva	Violencia (política, étnica y religiosa) Atentados terroristas Empleo de armas de destrucción masiva
	Preponderancia de Asia (China)	Aumento de la dependencia económica	Establecimiento de sanciones y limitaciones comerciales Desestabilización económica
	Migraciones masivas y descontroladas	Exclusión social Aumento de la pobreza	Narcoactividad Delincuencia organizada Pandemias
	Cambio climático y calentamiento global	Sequía Extinción de biodiversidad y ecosistemas Contaminación Crisis alimentarias Desastres naturales Aumento de la pobreza	Disputas por recursos estratégicos (agua, minerales, combustibles) Potenciar movimientos migratorios Pandemias

Fuente: Elaboración propia.

### Conclusiones

En el presente artículo se abordó la seguridad multidimensional desde la perspectiva de los riesgos y amenazas. Principalmente el texto da respuesta a cómo las transformaciones estratégicas globales podrían impactar en la concepción de los riesgos y amenazas afectando a la seguridad multidimensional.

Para lograr lo anterior, en la primera parte del trabajo se revisaron los planteamientos de seguridad de algunos países y organismos referentes para Occidente: la Declaración sobre Seguridad en las Américas (2003), la Estrategia Europea de Seguridad (2009) y de Seguridad Interior (2010) y la Estrategia Nacional de Seguridad de Estados Unidos (2017). De estos cuatro documentos se evidencia que los países consideran que en el siglo XXI existen fenómenos de diversa índole que pueden afectar a sus intereses nacionales; en otras palabras, los riesgos y amenazas se han ampliado y se hacen complejos. De hecho, las fuentes consultadas no precisan una nomenclatura específica para referirse a ellos (como riesgo, vulnerabilidad, amenaza convencional, amenaza no convencional); en este sentido todos son etiquetados bajo el concepto de “amenaza”.

Al respecto, en este artículo se considera necesario distinguir a lo menos el concepto de riesgo del de amenaza, principalmente porque estas últimas provienen de agentes que ponen en peligro de forma explícita a los intereses nacionales; en cambio, los riesgos corresponden a eventos o procesos de característica latente, pero visibles en la contingencia y que pueden potenciar a las amenazas.

En la segunda parte del artículo se abordó el concepto de transformación estratégica, el que hace referencia a hechos, fenómenos o procesos relevantes a nivel mundial capaces de modificar el orden establecido. Conforme con ello, se determinó que en la actualidad existen cinco grandes transformaciones estratégicas que podrían afectar a la evolución de los riesgos y amenazas de la seguridad multidimensional: la multipolaridad; el aumento de focos de conflicto; la preponderancia de Asia (principalmente China) en la economía mundial y las relaciones internacionales; migraciones masivas y descontroladas; y el cambio climático y calentamiento global. En el texto se analizó cada una de ellas y se propuso cómo pueden potenciar la emergencia de riesgos y amenazas a la seguridad multidimensional. Los resultados fueron graficados en el Cuadro N° 5.

Como se ha podido evidenciar a lo largo de este trabajo, las transformaciones estratégicas identificadas no son procesos aislados. Estos fenómenos comenzaron a hacerse visibles hace 20 años y han demostrado, en primer lugar, que sus dinámicas son complejas; en segundo lugar, que se interrelacionan entre sí; y en tercer lugar, que dicha interrelación puede potenciar aún más a los riesgos y amenazas existentes; por ejemplo, la multipolaridad fomenta la preponderancia de Asia, así como el cambio climático puede potenciar oleadas migratorias.

El siglo XXI presenta diversos desafíos a la seguridad. La interconexión mundial favorece la expansión de los procesos identificados como transformaciones estratégicas, los que tienen repercusiones múltiples en la evolución

de los riesgos y amenazas. Como se ha discutido en este trabajo, una acción o evento de relevancia global puede ocasionar consecuencias políticas, económicas, ambientales y sociales de gran magnitud, una variedad de potenciales fenómenos puede vulnerar la seguridad multidimensional.

## **Bibliografía**

- Baqués, J. (9 de enero del 2018). Análisis de Tendencias Geopolíticas a Escala Global. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Recuperado de <http://www.ieee.es/contenido/noticias/2018/01/DIEEEINV18-2017.html>
- Buzan, B. (1991). New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century. *International Affairs*, 67 (3), pp. 431-451.
- Consejo de la Unión Europea (2009). *Estrategia Europea de Seguridad Consejo de La Unión Europea: Una Europa Segura en Un Mundo Mejor*. Recuperado de <https://www.consilium.europa.eu/es/documents-publications/publications/european-security-strategy-secure-europe-better-world/>
- Consejo de la Unión Europea (2010). *Estrategia de Seguridad Interior de la Unión Europea: Hacia un Modelo Europeo de Seguridad*. Recuperado de <https://www.consilium.europa.eu/es/documents-publications/publications/internal-security-strategy-european-union-towards-european-security-model/>
- Department of Economic and Social Affairs of United Nations (2017). *International Migration Report 2017. Highlights*. Recuperado de [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017\\_Highlights.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf)
- Gallardo, M. (2016). Amenazas y Riesgos a la Seguridad de Chile. En Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército. *La Seguridad de Chile. Los Desafíos para el Sector Defensa en el Siglo XXI*. Santiago, Chile: Andros.
- Grunstein, J. (20 de marzo de 2019). The Two Internal Threats to Western Democracies, Hiding in Plain Sight, *World Politics Review*. Recuperado de <https://www.worldpoliticsreview.com/articles/27666/the-two-internal-threats-to-western-democracies-hiding-in-plain-sight>
- International Organization for Migration (2018). *World Migration Report*. Recuperado de <https://www.iom.int/wmr/world-migration-report-2018>
- Naciones Unidas (2015). *Acuerdo de París*. Recuperado de [https://treaties.un.org/doc/Treaties/2016/02/20160215%2006-03%20PM/Ch\\_XXVII-7-d.pdf](https://treaties.un.org/doc/Treaties/2016/02/20160215%2006-03%20PM/Ch_XXVII-7-d.pdf)
- Nye, J. (Febrero, 2017). Soft Power: The Origins and Political Progress of a Concept. *Palgrave Communications*, 3. Recuperado de [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2942713](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2942713)
- Organización de Estados Americanos (2003). *Declaración Sobre Seguridad en las Américas, Conferencia Especial sobre Seguridad*. Recuperado de <https://www.oas.org/es/ssm/CE00339S03.pdf>

- The Economist (6 de junio, 2019). *Weapons of mass disruption. America is deploying a new economic arsenal to assert its power*. Recuperado de <https://www.economist.com/leaders/2019/06/06/america-is-deploying-a-new-economic-arsenal-to-assert-its-power>
- The White House (2017). *National Security Strategy of the United States of America*. Recuperado de <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>
- The World Bank (2017). *Data for East Asia & Pacific, China*. Recuperado de <https://data.worldbank.org/?locations=ZA-CN>
- Ullman, R. (1983). Redefining Security, *International Security*, 8 (1), pp. 129-153.
- World Bank Group (2019). *Global Economic Prospect. Heightened Tensions, Subdued Investment*. Recuperado de <https://www.bancomundial.org/es/publication/global-economic-prospects>
- World Economic Forum (2018). *The Global Risks Report, 13<sup>th</sup> Edition*. Recuperado de [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GRR18\\_Report.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GRR18_Report.pdf)
- World Trade Organization (2018). *World Region Export*. Recuperado de [https://www.wto.org/spanish/res\\_s/statis\\_s/world\\_region\\_export\\_18\\_s.pdf](https://www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/world_region_export_18_s.pdf)



## CAPÍTULO 4

# Evolución tecnológica y ciberseguridad

*René Leiva Villagra\**

### ***Introducción***

La ciberseguridad es un factor que ha tomado preponderancia en varios ámbitos de la vida actual. La conformación del ciberespacio, ya consolidado como el quinto dominio, ha traído consigo la necesidad de asegurarlo, ya que constituye una plataforma en que se desarrollan tareas fundamentales de transferencia de información en tiempo real, mando y control, automatización, visualización, entre muchas otras más. Claramente este nuevo ambiente virtual tiene repercusiones en lo real y concreto y pese a no ser un escenario tangible, sí tiene connotaciones que le dan presencia y existencia, todo ello generado por el enlace de múltiples puntos, bases de datos, redes y sistemas que sobre un empleo masivo de tecnología han permitido la aparición de este nuevo plató de conectividad como es el ciberespacio.

La discusión de la envergadura del impacto de lo cibertecnológico en la estrategia está presente en el pensamiento estratégico contemporáneo y es parte del aporte que en este texto se pretende entregar. Con esto se busca

\* General de Brigada (R) del Ejército de Chile. Oficial de Estado Mayor, Licenciado en Ciencias Militares y Magíster en Ciencias Militares con mención en Planificación y Gestión Estratégica en la Academia de Guerra del Ejército de Chile. Diplomado de la Pontificia Universidad Católica de Chile en Gestión en Educación. Especialista en Inteligencia y Guerra Electrónica. Graduado del SOAC Fort Gordon del Ejército de Estados Unidos y del ADF POTC de las Fuerzas de Defensa de Australia. Es investigador del Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile. Es coautor del libro *La Ciberguerra: Sus impactos y desafíos*. En el ámbito privado se desempeña como consultor en ciberdefensa y cibertecnología para empresas nacionales y extranjeras. [rene.leiva@acague.cl](mailto:rene.leiva@acague.cl)

enunciar las influencias en la evolución tecnológica generadas por el impacto de la ciberseguridad, teniendo con ello una visión desde la perspectiva multidimensional. Coherente con lo anterior, en primer lugar se describirá el ambiente multidimensional, considerando sus orígenes y alcances en las tendencias estratégicas globales. Luego se identificarán los íconos de evolución tecnológica, asociándolo a elementos de lo multidimensional. Seguidamente se examinará y describirá la ciberseguridad como elemento propio de la evolución tecnológica. Finalmente se enunciarán factores de comportamiento de lo tecnológico en relación con lo multidimensional, asociado a los impactos de la ciberseguridad, cerrando todo lo anterior con algunas reflexiones.

Con esto avanzaremos a levantar elementos presentes que ya están generando transformaciones globales, porque la estrategia es ciencia y arte, es dinámica, evolutiva y en desarrollo. Es tal la envergadura de este impacto y su rango de acción, que lleva a influenciar en otras áreas. Con ello se avanza en dar respuestas tecnológicas, y a la vez, como producto de avances en la ciencia, determinados elementos bélicos vienen a irradiar efectos en el actuar de la estrategia que la hacen replantear algunas de sus ideas, pero manteniendo siempre su esencia en alto, que no es más que un duelo majestuoso y a veces terrorífico de voluntades.

### ***Hacia lo multidimensional***

Coincidiremos en que la guerra y el empleo de estrategias han estado presentes en los grandes conflictos de la historia como Esparta y Atenas, Cartago y Roma, enfrentamiento de la dinastía Ming con la dinastía Qing (Manchú), invasión mongola, guerras napoleónicas, Primera Guerra Mundial o Gran Guerra, Segunda Guerra Mundial o de Aliados y el Eje, así como tantos otros. En cada uno de ellos, determinados artilugios militares han ido marcando la diferencia, donde normalmente un arma innovadora trajo efectos asociados que redundaron en la conformación de la maniobra.

Arquímides desarrolló tecnologías de defensa basadas en el diseño de nuevos modelos de fortificaciones que las hicieron muy eficientes para enfrentar estrategias de asedio. Da Vinci diseñó morteros y catapultas gigantes orientadas precisamente a derribar muros, difuminando la fortaleza de los castillos y llevando la batalla a estrategias de escenarios abiertos. También así fue el caso de la *mitrailleuse*, la ametralladora adoptada por el ejército francés en 1869, en vísperas de la guerra contra Prusia. Al comenzar la guerra, los artilleros franceses la emplearon como una pieza más, situada a retaguardia de las líneas de la infantería propia, fuera del alcance de sus blancos y vulnerable

al fuego de contrabatería enemigo, pero cuando de verdad pudo demostrar su valía como arma de primera línea, “fue en la batalla de Gravelotte (18 de agosto de 1870) contra una penetración de la infantería prusiana causándole más de 20 mil bajas, sentando así las bases del carácter decisivo que tendría en los años posteriores” (Luttwak, 2005: p. 151), sepultando las estrategias que contemplaban formaciones de orden cerrado para abrir paso a las de orden abierto, el empleo de trincheras y las concepciones de desgaste por fuego y tiempo.

Al seguir en la línea histórica en que tenemos presencia de la guerra de desgaste, verificamos que ella se emprende con métodos industriales. En esa visión, el adversario es considerado como un despliegue amplio de objetivos, donde la victoria es lograda por efecto acumulativo de acciones de fuego y disposición de amplias utilizaciones de personal y materia, en un afán de lograr superioridad y alcanzar una fortaleza que permita resistir los embates de desgaste que causa el enemigo. Al otro lado del espectro se encuentra la *relation-maneuver* (maniobra proporcionada o maniobra correlativa), una acción apuntada a las especificidades del objetivo, a desequilibrar su centro de gravedad, y que en lugar de pretender su destrucción trata de incapacitarlo por medio de la disrupción sistémica, en una analogía a lo que podría ser una llave de judo.

Otro caso atendible de destacar, fue la aparición del medio aéreo, el que abrió otro escenario a la estrategia dotándola de una nueva dimensión. El avance tecnológico extendió a un nuevo campo lo que ya se conocía como estrategia clásica en sus vertientes terrestre y naval, para con ello iluminar su proyección hacia un ámbito inexplorado que era el cielo, sin ataduras de obstáculos, alambradas, cotas o depresiones, con amplia velocidad, flexibilidad y capacidad de acción en profundidad. Más que un medio de fuego (que en sí no genera maniobra), su movilidad, oportunidad, inmediatez y efectos escalables la llevaron a conformar una raigambre nueva y distinta de estrategia, la aérea.

Del elemento aéreo, los ojos de la humanidad y la estrategia se orientaron a un componente hasta ahora ausente en el empleo, pero presente en la visión: lo aeroespacial. La imaginación de Verne y las teorías de Tsiolkovski se hacían presente y llevaban a concreción esfuerzos que lanzaban a la cohetería como artilugio diseñado para la extensión del poder artillero, a un empleo que excedía lo terrestre y se empinaba a tratar de alcanzar un minúsculo istmo de control espacial, armando con ello a la Guerra Fría de un instrumento de demostración de poder, que más que enfrentar fuerzas lo haría sobre la base de una carrera espacial, con preseas marcadas por íconos de logro tecnológico. La base tecnológica de los cohetes alemanes, conocidas como las bombas volantes V2, sustentaría posteriormente el diseño de cohetes lanzadores que



pondrían en el espacio objetos orbitales experimentales, que con el pasar del tiempo pasarían a ser complejos satélites de observación y comunicaciones.

En este avance de la tecnología fuimos conociendo de satélites orbitales y estacionarios, primeras personas en ser lanzados al espacio y regresar, el logro del primer hombre en la Luna, entre otras gestas, tejiendo con ello una enmarañada estructura de sensores y visores satelitales, para pasar de cohetes balísticos de largo alcance a misiles intercontinentales de alta precisión, con capacidad convencional, química o nuclear, todo lo que daba una nueva dimensión al escenario estratégico, en el ámbito de lo aeroespacial.

Habida consideración de lo anterior y recapitulando, partiendo por la Guerra clásica, esta se desarrollaba inicialmente en dos dimensiones: un escenario terrestre y uno marítimo. En el avance del tiempo, el uso del avión, como ingenio de combate, lo proyectó a un vector aéreo y más adelante pasó a incorporar lo espacial, quedando este cuarto escenario integrado a la confrontación de voluntades.

Así dados los pasos hacia la modernidad, apareció el ciberespacio como el *Quinto Dominio*, junto con lo terrestre, marítimo, aéreo y lo aeroespacial, dando cabida a varios conceptos, como ciberguerra, ciberdefensa, ciberseguridad y otros, que siguieron los lineamientos de ser una herramienta más en una estrategia de acción. La guerra no se extendió a un nuevo medio físico, sino que a uno virtual, pero con amplias repercusiones en los otros dominios tangibles. Luego entonces estábamos ante un ciberespacio que se materializaba en un elemento de poder dentro la gran estrategia, y es por medio de este dominio nuevo y artificial que se presentaba un factor de repercusión. Acá había presencia de un ícono estratégico, en un escenario virtual donde todos los actores, hasta los más desprovistos de envergadura de poder, estaban en condiciones de alcanzar la clasificación de amenaza, generando nuevos agentes de desbalance y asimetría. La potencialidad de ello iba de la mano con la tecnología.

Surgió entonces la pregunta: ¿Ha cambiado la estrategia o la estrategia ha forzado la tecnología al cambio? La interrogante tenía el desafío de implicar una suerte de *loop* como la del huevo o la gallina. ¿Qué había sido primero?

Lo propio era aplicable al ciberespacio, donde la conformación de grandes bases de datos desconectadas unas de otras, contenidas en computadores aislados de su entorno, acumulaban enormes cantidades de datos que no podían salir de ellos. Lo anterior pasó a constituir un problema tecnológico, creándose para ello una red global que permitiese la transferencia de inmensos volúmenes de datos: la conectividad evolucionó desde ARPANET y el protocolo TCP/IP (1983) hasta lo que conocemos hoy como INTERNET, con soluciones diseñadas como dispositivos de arquitecturas abiertas y con amplia conectividad a sistemas locales, regionales e incluso internacionales,

de transferencia de información de gran velocidad y compleja identificación de su punto de origen. Esta mutación desde ordenadores aislados a constelaciones interconectadas de bases de datos, computadores, servidores, redes y macrorredes los hizo escalar a configuraciones de las que los suprasistemas pasaron a ser absolutamente dependientes, con una suerte de relación adictiva con los anchos de banda y las capacidades de almacenamiento de memoria, lo que a su vez trajo consigo una disminución en los niveles de ciberseguridad.

Prueba de lo anterior es la forma cómo ha aumentado considerablemente la dependencia de las plataformas digitales, por lo que su disponibilidad y accesibilidad se vuelven recursos críticos. Hoy se enfrentan nuevos riesgos y amenazas, cada vez más sofisticados y dinámicos, que pueden afectar la confiabilidad, transmisión, confidencialidad e integridad de la información a emitir y recibir respecto de plataformas de ciberespacio y espectro electromagnético en general, lo que ha hecho necesario adoptar medidas de protección para enfrentar estos riesgos. Por ello, las ciberredes han ido tomando mayor connotación en el tiempo, ya no solo siendo una plataforma de transporte de información, sino que pasando a constituir brazos remotos que comandan, gestionan, monitorean, activan y conectan gran parte de los recursos tecnológicos de que disponemos, constituyendo en sí infraestructuras que por su importancia pasan a ser críticas. Si eso lo proyectamos al impacto que traerá 5G, la influencia de lo cibernético será aún mayor, particularmente en la automatización de procesos, unos más sensibles y vulnerables que otros.

Al detenernos en lo que son las ciberinfraestructuras críticas, por definición, son conjuntos físicos y sistemas basados en redes computacionales complejas que forman parte importante en una sociedad moderna y su funcionamiento fiable y seguro es de suma importancia para la vida económica y la seguridad nacional (Chen\_Ching, 2010: pp. 853-865). El someter a intrusiones de seguridad a estos complejos “puede producir incidentes de conectividad, integridad, reserva, proceso, entre otros, con impactos que pueden escalar de lo local a lo nacional con altísima celeridad, para de ello remontar a interferencias en lo regional/internacional, con impacto en los sistemas físicos que dependen de tales sistemas” (Anabalón y Donders, 2014: p. 56) y efectos en la vida de los ciudadanos. Así, la seguridad en redes es tan importante como la seguridad física debido a la perturbación que se puede alcanzar al manipular maliciosamente, por ejemplo, los sistemas remotos (SCADA o PLC- Programmable Logic Controller) de una planta eléctrica, de agua, gas, petróleo, cobre u otro tipo, lo que los hace situarse en infraestructura crítica con relevancia estratégica. Por ello, en ciberseguridad, una vulnerabilidad implica que existen puntos débiles en la infraestructura tecnológica, políticas o de procedimientos, por lo que un atacante puede utilizar

un conjunto de aplicaciones o métodos para romper la seguridad y explotar los puntos débiles en las redes y comprometer los sistemas.

En esta presencia de infraestructura crítica con relevancia estratégica aparece la ciberguerra como un elemento nuevo, una potencialidad que modificó un segmento virtual del planeta que era interrelacionado sin mayores regulaciones, pero que con esta nueva amenaza comienza a adoptar medidas de índole defensivo y ofensivo, dimensión que prontamente fue identificada como un área de interés estratégico, con amplia repercusión de lo que en este ciberespacio se podía lograr, hacia la aparición de una nueva arma a disposición del conductor de la guerra, con aplicación en todos sus niveles y ámbitos de la conducción.

Establecida la fundamentación del impacto de la quinta dimensión, o ciberespacio, en la estrategia moderna, volvamos a la naturaleza de lo clásico como enfrentamiento, donde mientras el desgaste es un proceso de naturaleza casi física que garantiza resultados proporcionales a la calidad y volumen del esfuerzo asignado, “el efecto de la maniobra correlativa depende de la precisión con que se identifiquen las debilidades del enemigo, la sorpresa que se obtenga, y la velocidad y exactitud de la acción” (Romero, 2018: p. 151). Por ello, ya avanzados desde la guerra de desgaste a la de maniobra proporcionada/correlativa, la línea de pensamiento de Estados Unidos se enfrentó a múltiples capas del desafío estratégico, donde se producía una especie de enganche o estancamiento, sin avances en lograr niveles de superioridad. Se requería innovación para la solución del problema estratégico, rompiendo así el amarre, en que una potencia, que es fuerte en capacidades tradicionales, podía ser retada y amenazada por otra que, en lugar de buscar colisionar usando las clásicas acciones o vectores, lograba el desequilibrio mediante acciones en diversos dominios, con un desbalance estratégico.

EE.UU. reconocía con ello que en la actualidad no le era posible obtener una libertad de acción como lo hizo en la Operación Tormenta del Desierto, ya que “sus potenciales adversarios habían desarrollado capacidades A2/AD<sup>1</sup> que le impedían obtener superioridad en los dominios aéreo, marítimo, espacial y ciberespacio” (León, 2017: p. 47). Las opciones para lograr ese desmoronamiento de capacidad superior se proyectaban al uso desde el ciberespacio y satélites a lo terrenal de balas y bayonetas.

Para entender la evolución del concepto MDO<sup>2</sup>, debemos remontarnos a la Doctrina de la Batalla Aeroterrestre en su versión 2.0. Es esta doctrina la que es cuestionada en cierta forma por el libro *Average Is Over: Powering*

<sup>1</sup> Corresponde a capacidades antiacceso/denegación de zona (A2 / AD) diseñada para interrumpir la proyección de poder de un adversario determinado.

<sup>2</sup> En inglés se denominan *Multi-Domain Operations* y se abrevian MDO.

*America Beyond the Age of the Great Stagnation* (Cowen, 2013), poniendo en la mesa para su análisis y solución ciertos interrogantes que abrió la discusión para ir dando así paso a sucesivos documentos, como “Capstone Concept for Joint Operations” (CCJO, 2012), “Army Operating Concept” (AOC, 2014), “US Marine Corps Operating Concept” (MOC, 2016) y posteriormente el “Concept Version 1.0 for Multi-Domain Battle”, junto con muchas otras publicaciones relacionadas. La complementación que cada uno de estos documentos aportó es largo y amplio de recorrer, pero se pueden sintetizar en dos grandes conceptos: *Convergencia e Integración de Fuerzas*. Así entonces, desde la visión de Cowen a la fecha, y después de este amplio y profundo análisis a la epidermis estratégica del concepto *Multidominio de la Batalla*, se pudo identificar tanto la convergencia y la integración como variables críticas para el éxito militar en la guerra moderna. La categorización de esta nueva forma de hacer guerra del siglo XXI pasa por ser una “Guerra basada en la información”, con un actuar en combinación de cibernética, guerra electrónica, operaciones de información, engaño y negación, buscando interrumpir la capacidad de mando y control (C2) y, por tanto, con ello lograr en el enemigo una ventaja en el ciclo de decisión.

Bueno es concurrir hacia el General Perkins del Ejército de Estados Unidos para considerar que “las operaciones multidominio engloban el concepto que el éxito militar depende de las capacidades en el aire, ciberespacio, tierra, mar y espacio y en el espectro electromagnético. Es un concepto que ayudará a las unidades a evitar una posición de desventaja relativa contra un adversario igual o casi igual en zonas geográficas críticas en cualquier parte del mundo” (Perkins, 2017: p. 32), lo que estimamos debe ser complementada para entender que ello es diseñado para grandes potencias que se desafían unas a otras, pero reconociendo que hay elementos en este juego de poderes que pueden ser extraídos y llevados a la praxis de la estrategia actual en países de estructura y tamaño menor.

### ***El surgimiento de la ciberseguridad desde la evolución tecnológica***

La naturaleza de lo que hoy es entendido como “ciberseguridad” es particularmente desafiante de analizar desde el punto de vista de los cambios y la evolución tecnológica con impactos en lo estratégico. Esta nueva disciplina ha traído consigo un cambio de visión, conformación de fuerzas y forma de ejecución. Ante la identificación de un nuevo campo, como es la quinta dimensión o ciberespacio, se ha instado a la incorporación a ella de nuevas formas de empleo para el logro de desbalances, quebrando con ello lo que en su momento era el establecimiento de una suficiencia estratégica.

El empleo del espectro electromagnético en fonía y telegrafía, como parte de las comunicaciones clásicas, dio puerta a la manipulación de sus emisiones, en atisbos de una naciente guerra electrónica, con connotaciones ofensivas, como lo fue en la batalla de Tsushima (27 y 28 de mayo de 1905), en la que un operador telegráfico ruso detectó la emisión de señales de radio por parte de la escuadra japonesa y procedió a generar contramedidas de comunicaciones, perturbando el intercambio de mensajes mediante la emisión de portadoras de radiofrecuencia (CW), impidiendo así la efectividad de los fuegos de artillería naval que amenazaban los buques rusos fondeados en la rada de Puerto Arturo. Con ello iniciaba la primera acción documentada como operación de guerra electrónica (EWO).

Después de ello existieron muchos sucesos en que el uso del espectro electromagnético con fines bélicos fue marcando hitos de una guerra electrónica que crecía con el desarrollo de la Guerra Fría. La capacidad de las operaciones de guerra electrónica de generar enfrentamientos no físicos entregaba una opción estratégica que era muy consecuente con los propósitos de este período histórico, caracterizado por un entorno bipolar con un enfrentamiento entre Occidente y la denominada órbita soviética, escalada en tecnología militar, uso de conflictos del llamado Tercer Mundo –o guerras subsidiarias– para prueba de armamento convencional y soporte logístico y de asesoría militar, escalada en la potencialidad nuclear, junto con una carrera espacial, todos ellos conformando ámbitos donde se competía por demostrar poder estratégico. En ello, la guerra electrónica era un valle propicio para desarrollar acciones de hostigamiento estratégico, buscando desde la perturbación a la decodificación, pasando incluso por la decepción imitativa y otras.

Así avanzado el enfrentamiento estratégico, este tuvo otro ámbito de actuación con la ya descrita aparición del ciberespacio, como dominio nuevo y artificial, con presencia virtual global y gravitante factor de repercusión. En este avance de aportes y desarrollo tecnológico vino a desplegarse esta nueva arista de acción, la quinta dimensión. En este nuevo ambiente se conformaron acciones de ciberguerra, destacándose que la velocidad de los cambios que permite esta nueva modalidad de enfrentamiento implica que se requiere de poco tiempo para realizar un ataque o para implementar nuevas defensas, caracterizando estas operaciones por su dinamismo, asimetría, velocidad, sorpresa, variabilidad y agilidad. Si lo comparamos con lo que sucede en el espacio físico supera en inmediatez a las operaciones convencionales durante conflictos armados tradicionales. Con ello se quebraba la tendencia de escalar en potencialidades de fuerza, buscando desequilibrios de poder basados en la focalización de los efectos, en la sincronización de la oportunidad de ellos, engrandeciendo el valor y mérito de la identificación del centro de gravedad,

condiciones que pueden ser muy bien logradas cuando se diseñan para ser aplicadas en el ciberespacio.

Consecuentemente, la ciberguerra, dada su celeridad, agudeza de acción sobre infraestructura crítica, oportunidad en su actuar e inmediatez en sus efectos, pasó a ser vista como una opción mayor para avanzar en derrotar múltiples capas donde no existe avance en la potencialidad de lograr desbalances y donde haya estancamiento del duelo de voluntades, tanto en la escalada como en el conflicto propiamente tal. Esta ciberconcepción fue asociada a la nueva realidad estratégica en que una potencia, que es fuerte en capacidades tradicionales, se ve desafiada y amenazada por otra que, en lugar de buscar colisionar usando las clásicas acciones o vectores, busca el desequilibrio mediante acciones en diversos dominios, donde el uso del ciberespacio es altamente rentable y eficiente. Si ello lo confrontamos con el concepto de *defensa*<sup>3</sup>, se debe disponer de todo el conjunto de medios materiales, humanos y morales que permitan oponerse a las amenazas de un adversario. Luego, la orientación de empleo de medios para la conformación de una capacidad de ciberdefensa debe ir necesariamente asociado a lo que el concepto de defensa nacional impone, es decir la consecución de un grado de libertad de acción en el uso del ciberespacio, como también una capacidad de oposición a la ciberamenaza.

De lo netamente ciber, a tener en alta consideración por las plataformas de conformación CEMA<sup>4</sup>, que son actividades ciberelectromagnéticas que implican el uso, explotación, aprovechamiento y retención de ventajas en el adversario, tanto en el ciberespacio como en el espectro electromagnético, mientras que simultáneamente buscan negar y degradar su uso, protegiendo el sistema de C2 dispuesto para la misión. CEMA engloba operaciones en el ciberespacio (CO<sup>5</sup>), guerra electrónica (EW<sup>6</sup>) y operaciones de gestión del espectro (SMO<sup>7</sup>). Entonces las plataformas de configuración CEMA basan su eficiencia en su capacidad defensiva como red, ofensiva para con el espectro y el ciberespacio, como también tendrán a la vista la resiliencia como concepto de diseño, ya que saben que serán atacadas, que su defensa no podrá ser universal y perfecta (efecto del MDO), pero pese a ello podrán

<sup>3</sup> Sintetizado el concepto de *defensa* es la acción y efecto de conservar la posesión de un bien o de mantener un grado suficiente de libertad de acción para alcanzarlo.

<sup>4</sup> CEMA: Sigla en inglés proveniente de *Cyber Electromagnetic Activities*, actividades ciberelectromagnéticas.

<sup>5</sup> CO: Sigla en inglés asociada a *cyberspace operations*, Operaciones de Ciberespacio.

<sup>6</sup> EW: Sigla en inglés correspondiente a *electronic warfare*, Guerra Electrónica.

<sup>7</sup> SMO: Sigla en inglés para *spectrum management operations*, Operaciones de Gestión del Espectro.

seguir operando, sino total al menos parcialmente, en una gama que permita seguir apoyando al mando y control.

En esta síntesis de avances de modernidad, no solamente se debe tener a la vista lo tecnológico, sino que también marca notoriamente el factor humano, como creador, articulador, usuario e innovador. La preparación de ese factor, como masa crítica de conocimiento, es parte de la cadena de mejoramiento continuo, permitiendo que el derrotero de desarrollo y avances pueda de verdad ser útil y aplicable. Aun cuando hay cada día más procesos automatizados, de inteligencia artificial o de *machine learning*, es el individuo quien inclina la diferencia, donde su conocimiento y capacidad integra el balance de factor de potencia, lo que no puede estar ausente en cualquier análisis militar.

Pero volviendo al entendimiento del diseño y alcances de una capacidad de ciberdefensa, se pueden generar confusiones que, más que ser conceptuales o semánticas, tienen impactos en la operacionalización de las acciones y recursos a emplear. Nace entonces la interrogante de la delimitación de la disyuntiva entre ciberdefensa y ciberseguridad.

La ciberdefensa (OTAN, 2008)<sup>8</sup> es una connotación sistémica y sistemática que deben desarrollar los gobiernos y sus entes subordinados o asociados, para comprender sus responsabilidades de Estado, en el contexto de un ciudadano y las fronteras nacionales electrónicas o digitales. Un concepto estratégico de los gobiernos, como nos orienta It-Insecurity, requiere la comprensión de variables como las vulnerabilidades en la infraestructura crítica de una nación, las garantías y derechos de los ciudadanos en el mundo *online*, la renovación de la administración de justicia en el entorno digital y la evolución de la inseguridad de la información en el contexto tecnológico y operacional (It-Insecurity, 2011). Contempla la capacidad del Estado para prevenir y contrarrestar toda amenaza o incidente de naturaleza cibernética que afecte la soberanía nacional. Por ello, la ciberdefensa se relaciona con el desarrollo y aseguramiento de capacidades, preocupándose de sus recursos, actividades, tácticas y procedimientos para preservar la seguridad de los sistemas y la información que manejan, así como permitir la explotación y respuesta acerca de los sistemas necesarios para garantizar el libre acceso al ciberespacio.

Como realidad complementaria de la ciberdefensa, se materializa el concepto de defensa nacional digital, en un conjunto de variables claves, en las que son necesarias el desarrollo de prácticas primordiales para darle sentido y real dimensión a la seguridad de una nación, en el contexto de

<sup>8</sup> El Manual OTAN MC0571, NATO Cyber Defence, define ciberdefensa como “la aplicación de medidas de seguridad para proteger las infraestructuras de los sistemas de información y comunicaciones frente a los ciberataques”.

una realidad digital y de información instantánea. Por ello, la ciberdefensa contendrá un conjunto de acciones de defensa activas pasivas, proactivas, preventivas y reactivas para asegurar el uso propio del ciberespacio y negarlo al adversario en oposición.

Correlaciona entonces “un dominio global y dinámico dentro del entorno de la información, compuesto por una infraestructura de redes, de tecnologías de información y telecomunicaciones interdependientes, que incluye Internet, los sistemas de información y los controladores y procesadores integrados, junto con sus usuarios y operadores” (CARI, 2013). Es de notar que incluye a usuarios y operadores, en realidad redundante, pues los sistemas por definición ya incluyen a las personas y los procedimientos. Por ello, la ciberdefensa va notoriamente ligada al desarrollo y aseguramiento de capacidades.

Por su parte la ciberseguridad, al decir de Cano, puede ser entendida como el conjunto de actividades dirigidas a proteger el ciberespacio contra el uso indebido del mismo, defendiendo su infraestructura tecnológica, los servicios que prestan y la información que manejan (Cano, 2015). Entonces, asegura el uso de las redes propia y niega su empleo a terceros.

A mayor abundamiento, el concepto de ciberseguridad es descrito como “el conjunto de herramientas, políticas, conceptos de seguridad, directrices, métodos de gestión, acciones, formación, prácticas idóneas, seguros y tecnologías que pueden utilizarse para proteger los activos de una organización y a los usuarios en el ciberentorno” (Larrieu-Let, 2015). Por ello, implica un conjunto de acciones de carácter preventivo que tienen por objeto asegurar el uso de las redes propias y negarlo a terceros. Con ello la ciberseguridad garantiza que se alcancen y mantengan las propiedades de seguridad de los activos de la organización y los usuarios contra los riesgos, cuáles son amenazas de seguridad correspondientes en el ciberentorno (Unión Internacional de Telecomunicaciones).

La ciberseguridad consta de tres elementos fundamentales, que forman parte de los objetivos que intentan afectar los potenciales atacantes. Estos son la confidencialidad, la integridad y la disponibilidad de los recursos, conocido como la tríada CIA<sup>9</sup> (INFOSEC, 2018).

Sintéticamente entonces, la ciberseguridad puede ser definida como la capacidad del Estado para minimizar el nivel de riesgo al que están expuestos sus ciudadanos, ante amenazas o incidentes de naturaleza cibernética. Por ello, la ciberseguridad va notoriamente ligada al desarrollo y aseguramiento de prácticas.

<sup>9</sup> Tríada CIA, viene de la expresión abreviada en inglés que contempla *Confidentiality-Integrity-Availability*.



En los pasos ya descritos se ha sintetizado la evolución tecnológica que fue requiriendo en el trazado de sus avances la protección de la dimensión ciberespacial, trayendo consigo el desarrollo e implementación de lo que hoy conocemos como ciberseguridad.

### ***Factores de comportamiento de lo tecnológico en lo multidimensional, con relación a los impactos de la ciberseguridad***

Al contrastar tendencias de comportamiento de lo tecnológico con las características de lo multidimensional, es aporte de este análisis ofrecer algunos factores que se relacionan con los impactos de la ciberseguridad en ello, los que se pueden enunciar como la oportunidad, la sincronización y la visión multicapas.

La OPORTUNIDAD es uno de esos factores, debido a que lo multidimensional, en el grado de ambición estratégica que se defina, necesariamente es dependiente de la oportunidad, lo que conlleva mantener panoramas operacionales comunes que estén actualizados en tiempo real, con clara visualización de las ventanas de oportunidad de objetivos que se presenten, para de ahí, sobre la plataforma de mando y control desarrollada, coordinar y sincronizar esfuerzos y efectos.

La SINCRONIZACIÓN es otro factor, porque el actuar de los recursos requiere ser coordinado e integrado, pero más que eso, el comportamiento de los efectos es fundamental que sea sincronizado. Por ello, la necesidad de priorizar y asignar medios orgánicos, subordinados, segregados o asignados temporalmente, define los flujos de información en que la evaluación del daño es reportada es un requerimiento de sincronización dependiente de la base tecnológica, que ayudará a la detección del momento de acción oportuno y a la confluencia de todos los esfuerzos necesarios para optimizar su resultado. La corriente de enlaces requeridos, en especial por su exigencia de monitoreo permanente del panorama estratégico, operacional y táctico, implicará contar con un mínimo de latencias, o idealmente que estas sean inexistentes, debido a que las brechas que puedan aparecer serán de reducida apertura en tiempo y desprotección, momento que de ser detectado activará la concurrencia de todas las medidas de acción preplanificadas y las que se generen como objetivos de oportunidad. Proteger ese enlace de monitoreo y operación será una gravitante tarea de responsabilidad de la ciberseguridad, asociando lo tecnológico, lo multidimensional y lo ciber.

El factor de VISIÓN MULTICAPAS surge de la proyección de lo multidimensional, enfrentada a un estrangulamiento estratégico, donde para salir de ello se busca un desequilibrio que permitiera romper el amarre. La solución

ideada para quebrar el estancamiento de ese problema pasó por avanzar hacia una visión multicapas, contenida en varios niveles que eran observados y vigilados para encontrar en alguno de ellos puntos de desbalance, para así recuperar la libertad de acción. Con ello se definieron y extrajeron determinadas prácticas primordiales que por un lado buscarían contener y fortalecer frentes críticos; asimismo ofender en segmentos en los que se habían detectado vulnerabilidades o se podría infringir daño, carencia o fatalidad a sistemas críticos adversarios. Cuando la gran estrategia se ocupó de este punto, hizo confluir respuestas clásicas, como lo bélico en puridad, hasta acciones que englobaban lo económico, lo social, lo político y lo diplomático, incluyendo lo tecnológico de forma transversal y como una herramienta complementaria. La tecnología, junto con su gestor fundamental que es el componente humano, toma presencia cruzada en todas las capas, actuando en un enfrentamiento que se da en todos los dominios donde se requiere actuar con previsión, y basado en métodos de gestión, acciones, prácticas idóneas y directrices; con el fin de conformar un ciberentorno estable y seguro.

## ***Conclusiones***

Los conflictos con repercusiones armadas se enfrentan hoy a un escenario aún más complejo que en el pasado. El campo de batalla se ha extendido a cinco dominios, lo que le da amplitud, volumen, dinamismo, cambio y con mayor carga de incertidumbre. En gran parte ello está dado por lo multidimensional de los contextos de enfrentamiento, donde lo tecnológico toma día a día mayor preponderancia, sin desmerecer el efecto que la fuerza convencional pueda generar. Esta característica aporta a la convergencia y permite que todos los esfuerzos, en todos los dominios y tipos de fuerza, sean orientados a penetrar las defensas enemigas, donde el común denominador es articularse para complementar efectos que vayan minando la fortaleza del adversario en el máximo de vectores posibles, potenciando así la voluntad estratégica propia.

Por ello, quien busque desafiar en lo estratégico se encontrará con mayores dificultades de logro de su nivel de ambición y de imposición de su voluntad, ya que lo multidimensional de su entorno requerirá contención en varios de sus flancos y acción coordinada y sincronizada en lo que defina como centro de gravedad, que es por donde buscará la ruptura y desbalance. Lo anterior, da contexto a un entorno estratégicamente complejo.

En este marco estratégico, la opción para los Estados de porte estratégico similar, más que ir a la solución armada, es la de maniobrar con las herramientas que son previas a ello, desafiándose y haciendo gestión de crisis y

conflicto, lo que hace que la contienda de voluntades sea más compleja, con dominios entrecruzados que requieren ser capaces de trabajar juntos en una convergencia que va en pos de la sincronización, donde la articulación requiere un elemento tecnológico fuerte para llevar a favorable concreción el entorno de la disputa de objetivos contrapuestos en un escenario actual.

Una de las plataformas principales de sincronización corresponde al espectro electromagnético y al ciberespacio, ambientes que han sido parte del avance de la tecnología, que en su momento fueron elementos complementarios a su aplicación bélica y hoy han cimentado bases en lo que es una de sus dimensiones, el ciberespacio, el que cada día aumenta sus demandas de seguridad. Asociado a ello, el paso siguiente de la tecnología será el de asegurar en forma robusta el ciberespacio, o al menos aportar en su resiliencia, en ello es fundamental la ciberseguridad.

Los riesgos relacionados a la Seguridad de la Información que comprometen la integridad, la confidencialidad y la disponibilidad de la misma, mantendrán una fuerte relación no solo al fortalecimiento de soluciones en tecnología y en procesos, sino también y, cada vez en mayor medida, al factor humano en cuanto al nivel de educación en la materia. Luego, junto en un aporte económico superior para llegar a una plataforma tecnológica pertinente, la preparación del personal a ser integrado en ciberprotección, en especial en la ciberseguridad, será un factor muy importante a desarrollar y a mantener actualizado. Consecuentemente, el pilar de soporte, como eslabón crítico de la cadena de unión entre tecnología y ciberseguridad, será el factor humano, como depositario y gestor de lo que los avances de la modernidad aporten en conocimientos y protocolos de acción y respuesta.

## ***Bibliografía***

- Anabalón, J. y Donders, E. (2014). *Una Revisión de Ciberdefensa de Infraestructura Crítica*. Trabajo de titulación para obtener el grado de Magíster en Seguridad, Peritaje y Auditoría en Procesos Informáticos de la Universidad de Santiago de Chile.
- Cano, J. (2015). *Ciberdefensa y Ciberseguridad, desafíos emergentes para los profesionales de Gobierno TI*. CFE, ECOPEPETROL, Colombia.
- CARI (2013). *Ciberdefensa-Ciberseguridad Riesgos y Amenazas*. Recuperado de [http://www.cari.org.ar/pdf/ciberdefensa\\_riesgos\\_amenazas.pdf](http://www.cari.org.ar/pdf/ciberdefensa_riesgos_amenazas.pdf).
- Chee-Wooi, T.; Chen-Ching, L. (2010). "Cybersecurity for Critical Infrastructures: Attack and Defense Modeling". *IEEE Transactions on Systems, Man and Cybernetics, Part A: Systems and Humans*. 40, pp. 30-36.
- Cowen, T. (2013). *Average Is Over: Powering America Beyond the Age of the Great Stagnation*. Penguin Group. Estados Unidos.

- Department of the Navy Headquarters United States Marine Corps (2016). *US Marine Corps Operating Concept*. Estados Unidos.
- It-Insecurity (2011). *Ciber seguridad y ciber defensa: Dos conceptos emergentes en la gobernabilidad de una nación*. Recuperado de <http://insecurityit.blogspot.cl/2011/01/ciber-seguridad-y-ciber-defensa-dos.html>
- Joint Chiefs of Staff (2012). *Capstone Concept for Joint Operations*. Estados Unidos.
- Larrieu-Let, E. (2015). *Ciberataques ¿Estamos preparados?* Buenos Aires Chapter. Argentina. Editorial CISM, ISACA. Argentina.
- León, P. (2017). *La batalla multi-dominio*. Revista Escenarios Actuales. CESIM. Chile.
- Luttwak, Edward (2005). *La Estrategia de la Paz y de la Guerra*. Madrid: Siglo XXI de España. España.
- OTAN (2008). MC0571, *NATO Cyber Defence*.
- Perkins, D. (2017). "Multi-Domain Battle, Driving Change to Win in the Future". *Military Review*. Estados Unidos, Jul.-Ago. 2017, pp. 6-12.
- Romero Serrano, J. (2018). *La huella de la historia*. Fundación Siglo Futuro: España.
- TRADOC (2017). *Concept Version 1.0 for Multi-Domain Battle*. Estados Unidos.
- US Army Combined Arms Center (2014). *Army Operating Concept*. Estados Unidos.



## CAPÍTULO 5

# Repercusiones económicas y efectos futuros

*María del Mar Ballesteros\**

### ***Introducción***

El mundo, en las últimas décadas, ha experimentado múltiples transformaciones en aspectos políticos, militares, económicos, sociales, tecnológicos, entre otros, lo que obliga a considerar nuevos escenarios internacionales y la gestación de diversas áreas de influencia, anteriormente no relevantes. Como se mencionó en el primer capítulo de este libro, es importante destacar los esfuerzos de Estados Unidos, China y Rusia para posicionar sus intereses en diferentes lugares del globo, así como la intervención de antiguas potencias mundiales en conflictos que afectan a terceros países.

También se observa que, en muchos casos, los intereses no son comunes y que las alianzas son flexibles y pueden cambiar rápidamente. Lo que no varía es que el poder económico de los países, así como la garantía de su crecimiento, es uno de los principales decantadores de alianzas y conflictos, por lo que la economía adquiere un rol importante en la configuración del poder mundial.

El modelo económico neoliberal es el más aplicado actualmente, tanto en países desarrollados como en países en vías de desarrollo. A raíz de ello se ha observado un crecimiento económico generalizado, que ha sido una realidad palpable, sin embargo, este crecimiento no ha sido homogéneo

\* Licenciada en Ciencias Económicas, Especialidad Economía Cuantitativa, Universidad Complutense de Madrid. Máster en Economía y Dirección de Empresas, I.E.S.E. (Harvard Business School), Universidad de Navarra. Doctora en Economía Aplicada, Universidad Rey Juan Carlos de Madrid. maria.ballesteros@acague.cl

al interior de los países, evidenciándose que el aumento de la desigualdad interna es una de las principales tendencias mundiales.

Como comenta Trajan Shipley (6 enero 2019), la globalización y la economía de mercado, paradójicamente, reducen desigualdad entre países, a costa de aumentarla internamente en la mayoría. Este hecho repercute económica y socialmente en las nuevas generaciones y es crucial para entender muchos fenómenos políticos recientes en el mundo.

El Estado de bienestar de los países democráticos ha sido superado por un escenario donde las oportunidades y la seguridad económica son más escasas y donde el lugar y la familia en los que uno nace vuelven a ser determinantes. La movilidad social está estancándose y la riqueza se concentra, como menciona Fernando Arancón el 14 de septiembre de 2017, muchos declaran que “vivimos en la era de la desigualdad”, o se preguntan si “¿Vivimos en un mundo tan desigual?”.

Adicionalmente, también se han producido varias crisis económicas con repercusiones globales, como la crisis de 2008 en Estados Unidos y la posterior crisis del Euro, iniciada en 2009, junto con variaciones en los intereses económicos mundiales (como los relacionados con la búsqueda del control de recursos naturales, como el agua o los denominados minerales raros) y cambios en las potencias económicas tradicionales (como la aparición de China e India).

En los años 90, el capitalismo de mercados abiertos, que rechazaba la intervención estatal, se estableció como la mejor vía hacia la prosperidad del siglo XXI<sup>1</sup>. Sin embargo, el aumento de la desigualdad, derivado del propio modelo económico, junto con las consecuencias de las crisis económicas asociadas, han fomentado múltiples movimientos migratorios masivos en busca de nuevas y mejores oportunidades, convirtiéndose en verdaderos desafíos nacionales y mundiales para países centrales y periféricos.

Como consecuencia, se están modificando los paradigmas tradicionales del poder y del orden económico mundial. La migración, la revolución tecnológica y los problemas potenciales de escasez futura de recursos naturales (localizados en países diferentes a las “tradicionales” potencias), también implican un cambio en dichos paradigmas clásicos del mundo económico

<sup>1</sup> Ejemplos significativos podemos encontrar en Alemania, donde a pesar de haber transcurrido varias décadas tras la labor de reunificación, cuando se hizo frente a realidades económicas muy diferentes, y siendo la economía más fuerte de la Unión Europea, siguen existiendo notables diferencias entre el este y el oeste. La tasa de desempleo es mayor en casi todos los antiguos Estados del este, la esperanza de vida sigue siendo menor y, curiosamente, solo uno de los jugadores de la selección alemana que ganó el Mundial de fútbol de 2014 procedía del este.

y, consecuentemente, una modificación sustantiva en los centros de poder económico y político.

Adicionalmente se observan migraciones económicas, materializadas en crecientes movimientos de capital, protagonizados por las “nuevas” potencias económicas mediante inversiones financieras, que están adquiriendo mayor poder y control en los mercados globales. Como postula José Manuel Naredo, se ha extendido el modelo de “empresa nómada” (2004, p. 101) transnacional que instrumentaliza las organizaciones para adquirir dinero y poder. Estas empresas suelen escapar al control gubernamental, por lo que los políticos pueden llegar a convertirse en meros gestores al servicio de dichas organizaciones<sup>2</sup>.

Todos estos paradigmas y cambios económicos globales influyen significativamente en la gobernanza de los países, en la pérdida de poder del Estado en favor de los intereses privados, en la desconfiguración de las antiguas fronteras (ahora más difusas), en los sentimientos de nacionalidad y en la crisis generalizada de confianza en las instituciones.

En este artículo se analizan, desde una perspectiva económica, algunos de estos “nuevos” factores internacionales que podrían provocar cierta difuminación de los sentimientos de nacionalidad y consecuentemente influirían en la estabilidad y gobernanza de los países afectados, además de la configuración de futuros escenarios de poder mundial, sustancialmente diferentes a los tradicionales. Los fenómenos analizados, como condicionantes de la globalización y del desarrollo económico futuro, son los movimientos migratorios, los flujos financieros, la evolución de la desigualdad y la lucha por el control de recursos naturales estratégicos.

### ***La relevancia de la economía en la hegemonía y en la globalización***

Dentro de la dimensión económica, es imprescindible mencionar que los acuerdos económicos y monetarios alcanzados en la Conferencia de Bretton Woods<sup>3</sup> en 1944, tras la Segunda Guerra Mundial, marcaron el traspaso de la

<sup>2</sup> “El observado desplazamiento de poder desde el mundo de lo político hacia aquel otro de lo económico, o, más en concreto, desde las organizaciones estatales hacia las empresariales, va camino de hacer de los Estados un cascarón cada vez más vacío de poder autónomo” (Naredo, 2004: p. 102).

<sup>3</sup> Son las resoluciones de la conferencia monetaria y financiera de las Naciones Unidas, realizada en Bretton Woods (Nueva Hampshire), entre el 1 y el 22 de julio de 1944. Se establecieron las reglas de las relaciones comerciales y financieras entre los países más industrializados del mundo, poniendo fin al proteccionismo anterior, considerando que, para mantener la paz, tenía que existir apertura internacional junto con libertad



hegemonía económica británica hacia Estados Unidos. Este nuevo esquema, al cabo de varios años, supuso un elevado costo para la comunidad internacional, porque esta terminó financiando a los Estados Unidos, lo que gestó un clima internacional de descontento hacia este país.

Durante casi dos décadas, entre 1970 y 1989, la mayor crítica a la hegemonía estadounidense se basó en el argumento de la llamada “crisis general del capitalismo”, reflejado en la recesión económica, la devaluación del dólar, el obligado abandono del patrón oro acordado en Bretton Woods, la debilidad energética causada por la crisis del petróleo de 1973, junto con la crisis político-militar asociada a la guerra de Vietnam, que se convirtió en “bandera” para los defensores del fin del imperio.

Esta crítica se suavizó cuando Estados Unidos experimentó una recuperación en los planos económico y energético y cuando alcanzó algunas mejoras en los aspectos político y diplomático. El país logró consolidar una imagen de supremacía, al inicio del siglo XXI, en su posición energética, en materia de recursos minerales prioritarios y de otros recursos estratégicos (Herrera, 2015: p. 269).

Sin embargo, en los últimos años esta situación ha vuelto a cambiar, apareciendo un “nuevo” modelo económico, impulsado por China, basado en el desarrollo económico, el regreso a la economía primaria y extractiva, con creciente regulación, que sustituye la desregulación neoliberal y mayor intervención del Estado –no manteniendo solamente el libre mercado. Es importante mencionar que, en 2014, China ya superó comercialmente a Estados Unidos y que India sigue un camino similar.

La crisis financiera iniciada en 2008 en Estados Unidos y la subsiguiente crisis del euro en 2009, han generado depresión en los centros tradicionales de poder económico, afectando estructuras y paradigmas sociales en estos países. Actualmente no se puede asegurar que las economías europeas o Estados Unidos hayan logrado estabilizar sus respectivas situaciones económicas ni que hayan mejorado en seguridad social, educación, empleo y salud.

Estas crisis económicas han conseguido racionalizar la relación costo-beneficio de los subsistemas empresariales productivos, pero a la vez, han catalizado una redistribución del poder internacional y desestabilizado el subsistema político anterior.

La dinámica geopolítica también influye en los movimientos económicos y es posible destacar que actualmente su eje también está en Asia. Europa fue escenario de la potencial confrontación Este-Oeste durante la Guerra

---

comercial y de tipos de cambio. También se decidió la creación del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, con el dólar estadounidense como moneda de referencia internacional. Ambas organizaciones empezaron a funcionar en 1946.

Fría, pero los conflictos en Asia y el Pacífico son ahora más trascendentes; mientras que Estados Unidos y Europa pierden gradualmente dinamismo económico, en innovación productiva y geopolítica.

“El capitalismo mundial depende cada vez más de China y China depende cada vez más del capitalismo mundial y en una perspectiva histórica el capitalismo dependerá más de China que China del capitalismo” (Caputo, 2008: p. 2). China es ya un centro neurálgico de la economía mundial y la tendencia es creciente. En 2003 las ganancias de este país equivalían al 44% de las ganancias globales y superando las de las empresas no financieras de Estados Unidos. “La hegemonía económica mundial se está transformando más rápidamente de lo proyectado y la globalización, a través de nuevas inversiones extranjeras, tiende a profundizar la desnacionalización” (Caputo, 2008: p. 2).

La apertura económica y libre mercado sufren fuertes presiones de organismos financieros internacionales para su aplicación. El neoliberalismo<sup>4</sup> defiende la reducción del Estado, para lograr mayor eficiencia en el manejo de recursos, mejorar la gestión pública y disminuir la deuda externa, defendiendo que el Estado debería minimizar su intervención en favor de la iniciativa privada. Se asume que el Estado debe concentrarse en el monopolio de la fuerza, la justicia, la legislación y las relaciones internacionales, dejando al sector privado la globalización y el libre mercado.

La aplicación de este modelo se generalizó en los países industrializados y en los países en vías de desarrollo durante la segunda mitad del siglo XX. Es conveniente citar que el área postsoviética inició la privatización de empresas estatales (que finalmente terminaron en manos de oligarcas con fuertes conexiones políticas); China inició reformas, de la mano de Deng Xiaoping, que culminarían con su entrada en la Organización Mundial del Comercio en 2001; en África, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial también implementaron programas neoliberales para salvar las economías de los países africanos.

Por otro lado, los procesos de industrialización de Hong Kong, Singapur, Corea del Sur y Taiwán, indicaban que el modelo podía replicarse en otras partes del mundo y, como consecuencia, en Latinoamérica, así como en Oriente Próximo y en el África subsahariana, surgió por primera vez una clase media significativa a principios del siglo XXI.

Es indudable que muchos países en desarrollo no están preparados para asumir las consecuencias de esta apertura. No logran la necesaria competitividad

<sup>4</sup> El neoliberalismo es el modelo de desarrollo que defiende la libertad de mercado, donde la intervención del Estado queda limitado a garantizar la eficiencia y flexibilidad de la economía.

de sus productos nacionales en los mercados globales y la apertura económica se implementa con falta de previsión y sin gradualidad en el diseño y aplicación de las políticas económicas necesarias. Se puede citar como ejemplo a Colombia, donde entre 1990 y 1994 se inicia la implementación del modelo económico neoliberal, la apertura económica basada en libertad comercial y cambiaria, el control de emisión monetaria, la liberalización financiera, el control de monopolios y la reducción de estructuras públicas innecesarias. Sin embargo, el resultado no fue el esperado y la brecha fiscal continuó aumentando.

Al principio el proceso de globalización<sup>5</sup>, entendido como integración económica, con mayor apertura comercial y mayor movilidad de capitales, parecía ser exitoso para el desarrollo económico de la periferia mundial. La globalización parecía incluso reducir la pobreza a nivel mundial. El presidente del Banco Mundial afirmaba en septiembre de 2018 que, en los últimos 25 años, más de mil millones de personas habían logrado salir de la extrema pobreza, y que la tasa de pobreza mundial se hallaba en el punto más bajo de la historia. Pero, al mismo tiempo, la producción nacional de estos países, tanto agrícola como industrial, se vio amenazada por la invasión descontrolada de mercancías y productos extranjeros mucho más baratos, especialmente del lejano Oriente.

El desarrollo exponencial de la tecnología de telecomunicaciones e información facilitó la posibilidad de operaciones financieras y comerciales instantáneas, entre cualquier lugar y en tiempo real. Se generalizó la globalización, junto con la crisis del Estado tradicional, haciendo indispensable rediseñar las posiciones de cada país en los mercados nacionales e internacionales, así como revisar el concepto de soberanía en un marco general.

Son muchas las discusiones de corte filosófico, económico y político dirigidas a contrarrestar los efectos perversos del neoliberalismo y la globalización. Sin embargo, no parecen existir alternativas al capitalismo, todos los debates se refieren a la extensión y las formas en que el capitalismo debiera ser dirigido y regulado, no a su existencia. Algunos incluso han llegado a plantear la desaparición de la figura de Estado, aunque no es realista suponer que el Estado y el gobierno se hayan vuelto irrelevantes.

Destacan los “Tigres asiáticos” que con fuerte intervención y control estatal, muestran elevados niveles de crecimiento, aprovechamiento eficiente de sus ventajas comparativas (abundancia de mano de obra y desarrollo

<sup>5</sup> En el concepto de globalización, se incluye la movilidad laboral y el desarrollo de redes políticas, culturales, de comunicaciones, ecológicas y técnicas, de ámbito mundial.

tecnológico), disminución exponencial de costos en sectores donde las posibilidades de otros países en desarrollo son mínimas. Como consecuencia se han conformado variados movimientos contrarios a las políticas neoliberales y globalizadoras, que critican los resultados y sus efectos negativos en el desarrollo de muchos países y su incidencia en el deterioro de la calidad de vida nacional.

Fenómenos como la rápida concentración de la riqueza, el empobrecimiento acelerado de millones de personas y la exclusión económica, social y política, influyen en la inestabilidad política. La desintegración social y la pobreza fomentan la desestabilización democrática y la violencia. Dichos fenómenos se relacionan directamente con el neoliberalismo económico; por ello la sociedad está exigiendo alternativas de rediseño de políticas públicas, de inclusión social en los procesos productivos para incrementar el ingreso individual y colectivo, de forma que mejore la capacidad de consumo y la calidad de vida de los individuos.

El desarrollo económico requiere crecientes necesidades de recursos naturales: la escasez de recursos naturales tradicionales, como el agua dulce, también abre la necesidad de su control estratégico internacional (público o privado) para garantizar este desarrollo. También es relevante considerar que la necesidad de mantener este proceso global ha fomentado grandes avances en la tecnología de la información y las telecomunicaciones, generando nuevas necesidades de materias primas imprescindibles, especialmente de “minerales raros”, cuyos yacimientos, paradójicamente, se sitúan en países que hasta ahora no se consideraban “económicamente” relevantes.

Como ejemplo se puede mencionar que las mayores reservas de agua dulce (el oro azul) se encuentran en Rusia y en Latinoamérica, con especial énfasis en la Antártica. Asimismo, algunos minerales estratégicos se localizan en El Congo, Bolivia, Zimbabue o Burundi. Esto refleja que la economía está jugando un rol importante en los nuevos escenarios de poder mundial.

### ***Globalización y aumento de la desigualdad***

La globalización efectivamente ha logrado reducir la pobreza global, pero ha fomentado el aumento de la desigualdad económica interna en los países. Los argumentos generalmente utilizados son: la deslocalización, la especialización laboral y la revolución tecnológica.

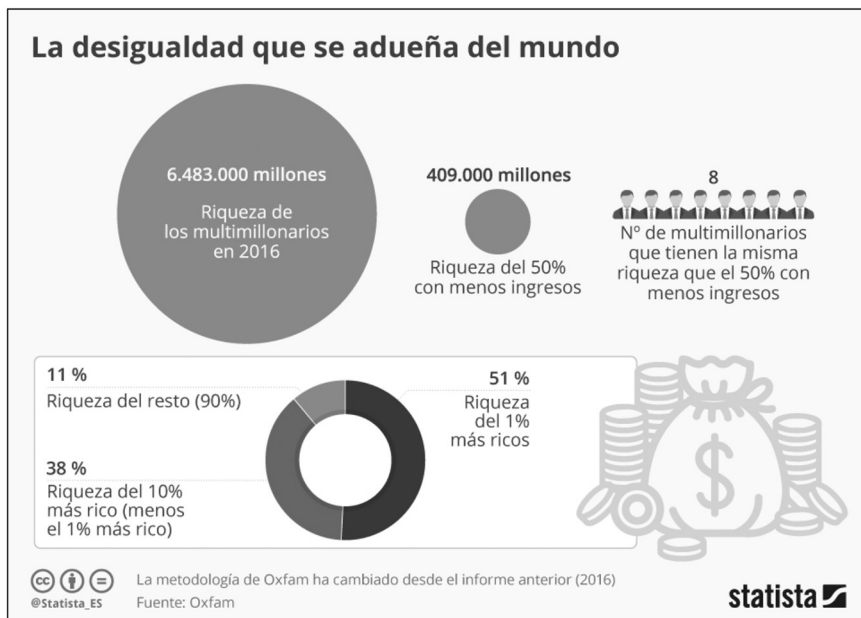
Los tratados de libre comercio, que reducen las barreras comerciales, comenzaron a popularizarse en 1994 y han contribuido significativamente a la deslocalización y a la especialización. Sin embargo, esta práctica en muchos

casos dificulta la libre competencia y provoca aumento del desempleo, generando ganadores y perdedores en ambos países.

La especialización requerida es desigual, porque se necesitan dos tipos opuestos de trabajadores: los altamente cualificados y los que apenas lo están. Esta disparidad genera desigualdad en sí misma porque los trabajadores cualificados obtienen salarios cada vez más elevados, mientras que aquellos menos cualificados ven mermarse sus ingresos.

Por un lado, el modelo económico posindustrial implica que actualmente los servicios sean la actividad económica más importante, que necesita personal cualificado y, adicionalmente, la revolución tecnológica genera automatización de muchas tareas, contribuyendo al aumento del desempleo en trabajadores poco cualificados. Al mismo tiempo, también se está reduciendo el Estado de Bienestar en Norteamérica y Europa occidental, que anteriormente era catalizador de ascenso social y de redistribución de riqueza.

Gráfico N° 1  
Las diferencias de riqueza a nivel mundial



Fuente: Moreno, G., en Statista (17 de enero del 2017).

Los fenómenos de reducción de la desigualdad externa y de aumento de la desigualdad interna coexisten. Por un lado, la reducción de la desigualdad externa o entre países se debe a la convergencia de las economías de países emergentes con las de los países industrializados; por el otro, el aumento de la desigualdad interna proviene de las causas ya mencionadas y de la creciente concentración de la riqueza.

En el siguiente gráfico se puede visualizar las grandes diferencias de concentración de riqueza entre ricos y pobres a nivel mundial, de acuerdo con los estudios del Foro Económico Mundial.

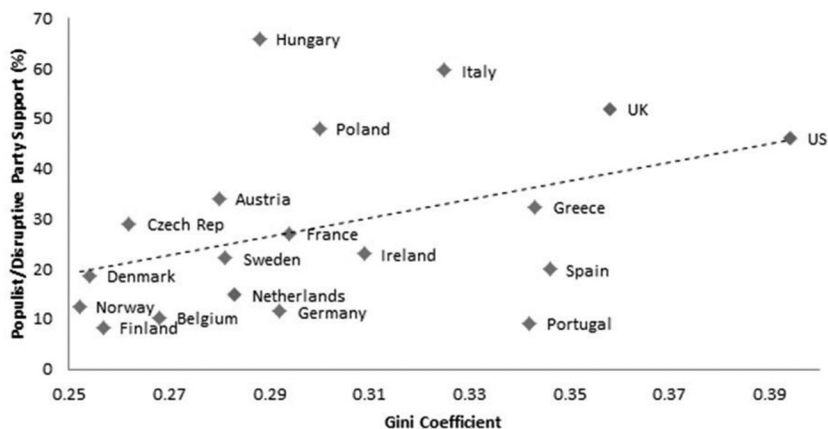
Para medir la desigualdad interna de los países se utiliza de forma habitual el coeficiente de Gini<sup>6</sup>, que determina el grado de concentración de riqueza mediante la diferencia entre la distribución perfectamente equitativa y la distribución real.

A nivel mundial se observa una menor brecha entre países, pero a la vez existe otra cada vez mayor entre ciudadanos ricos y pobres dentro de cada uno. Este fenómeno es mundial y generalizado en todos los países con independencia del bloque económico al que pertenecen o de su grado de desarrollo económico. A modo de ejemplo se puede citar que este fenómeno se observa en países tan diversos como Alemania y China.

Está demostrado que la desigualdad afecta directamente a la vida de las personas y al ambiente en que viven y también tiene implicaciones en la seguridad pública, la salud y el crecimiento económico, entre otros. En 2002 un estudio del Banco Mundial encontró que las tasas de criminalidad, homicidios y robos están directa y positivamente correlacionadas con el índice de Gini, tanto comparando entre países como analizando la evolución interna de cada uno. Es decir, existe causalidad directa entre aumento de la desigualdad y aumento de la inseguridad, violencia y criminalidad.

<sup>6</sup> En una escala de 0 –igualdad absoluta– y 1 –desigualdad absoluta–. Según datos de la OCDE, Europa se halla entre el 0,2 y el 0,35 y en Estados Unidos es del 0,39; en países como Brasil o Sudáfrica, en cambio, es del 0,47 y 0,62, respectivamente. En cuanto a la población mundial en su conjunto, la tasa ronda 0,70.

Gráfico N° 2  
Relación entre apoyo al populismo y el índice de Gini  
en diversos países



For illustrative purposes only. Source: Newton, March 2017.

Fuente: LSE Inequalities (5 de julio del 2018).

En Estados Unidos la esperanza de vida promedio bajó en 2015, y la diferencia entre esperanza de vida de ciudadanos con salarios altos y bajos sigue aumentando, indicando correlación directa entre desigualdad y problemas sociales y de salud. Adicionalmente, la OCDE concluyó que la desigualdad afecta negativamente al crecimiento económico: se estima que países como México o Nueva Zelanda han perdido diez puntos de crecimiento económico asociado a desigualdad en las últimas dos décadas. Esta realidad favorece la aparición de movimientos populistas con discursos que captan la simpatía de los afectados por la desigualdad, entre otras razones porque el crecimiento económico de las últimas décadas, hasta la gran recesión de 2008, no ha logrado niveles de vida más altos para toda la población. Incluso en Estados Unidos se ha constatado empíricamente la relación directa entre aumento de la desigualdad y ascenso del populismo.

Ejemplos recientes del populismo de derecha son Marine Le Pen, con éxito en aquellas zonas de Francia con mayor desempleo; y Donald Trump, que ha conquistado votos apelando al “hombre medio”. Pero los efectos de la desigualdad no solamente se manifiestan en países desarrollados, son mayores en los periféricos, tampoco China queda ajena a esta tendencia. Esta

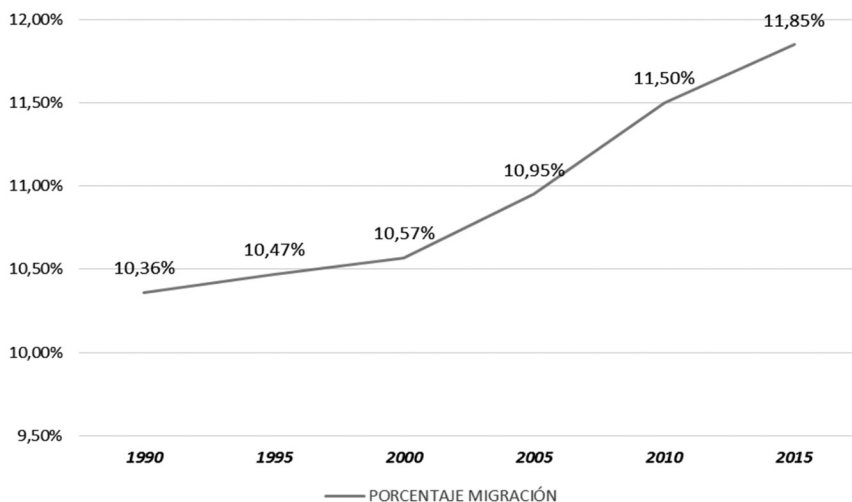
desigualdad se refleja en que algunas regiones del mundo muestran un gran desarrollo; mientras que otras están estancadas o en proceso de involución. Como consecuencia del ritmo creciente de esta disparidad, los países centrales están redefiniendo sus hegemonías.

### ***Globalización y migración: migración social y económica***

El Nuevo Orden Mundial se vincula con cambios de paradigmas, re-dimensionamiento de la gestión y la imperante necesidad de mejorar la competitividad, impuesta por las nuevas circunstancias económicas y comerciales asociadas a la globalización.

Para participar del mercado mundial y alcanzar un desarrollo económico, político y social estable, los países deben enfrentar este proceso. La globalización, el comercio internacional, la apertura económica y la libertad de flujo de factores, como capitales, generan creciente intercambio y mezcla de culturas. Lo anterior difumina el concepto tradicional de soberanía y el sentimiento de pertenencia nacional.

Gráfico N° 3  
Evolución de la migración mundial



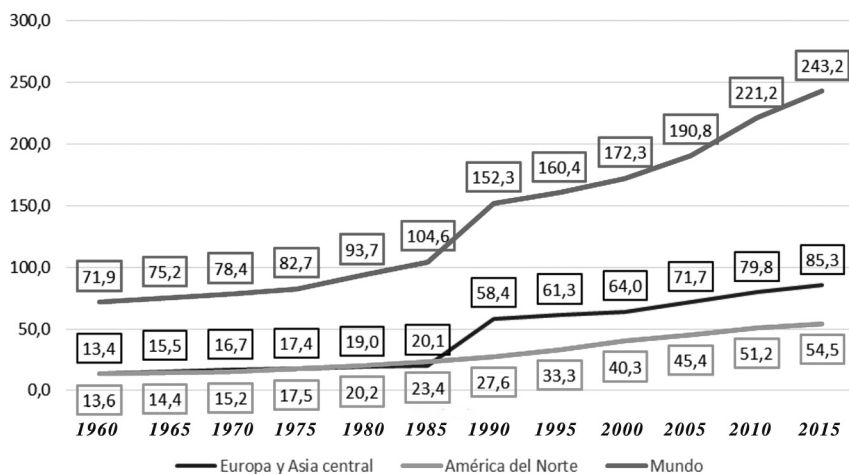
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial (2018).



La desigualdad, asociada también a este fenómeno, está produciendo reacciones múltiples y variadas frente a la globalización, tanto a favor como en contra. Así como fomenta la migración de personas en búsqueda de mejores condiciones de vida y posibilidades laborales, también genera la aparición de nuevas oportunidades comerciales y de inversión, que atribuyen a la migración de capitales hacia países que antes no eran los principales objetivos económicos.

De acuerdo con los datos estadísticos que publica el Banco Mundial, la migración se ha mantenido creciente en las últimas décadas, alcanzando un saldo promedio en 2015<sup>7</sup> del 12% sobre la población de los países receptores, es decir, casi 1.000 millones de personas, en el mundo, residen oficialmente en un país extranjero.

Gráfico N° 4  
Flujos migratorios hacia Europa y América del Norte  
(Migración en millones de personas  
destino Europa y América del Norte)

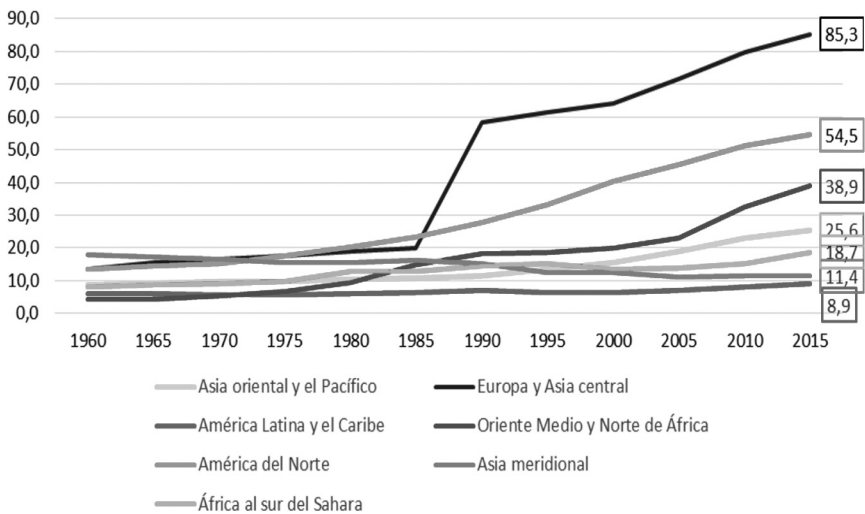


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial (2018).

<sup>7</sup> El volumen de migrantes se mide como el porcentaje acumulado de habitantes extranjeros, que viven en un país, respecto del total de la población censada.

Por otro lado, los movimientos migratorios anuales<sup>8</sup> durante los últimos 30 años casi se han triplicado, alcanzando cerca de 250 millones de personas en 2015. Europa y Estados Unidos son los principales destinos de la migración, acogiendo casi el 60% de los flujos mundiales. La mayoría de estos flujos corresponden a migración por razones económicas, y menos del 10% del total corresponde a refugiados. Desde 1985, el destino principal ya no es Estados Unidos, sino Europa, a la vez que Asia Oriental está creciendo significativamente como destino migratorio.

Gráfico N° 5  
Migración mundial  
(Migración en millones de personas  
por regiones mundiales)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial (2018).

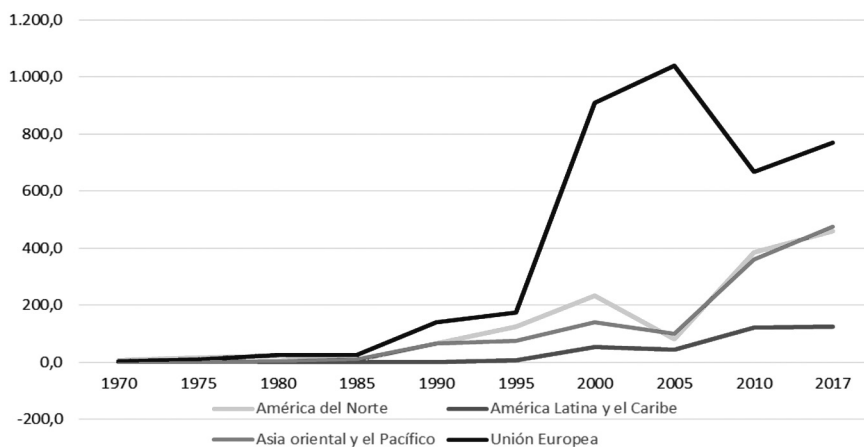
Al mismo tiempo la apertura económica asociada a la globalización ofrece nuevas oportunidades de negocio en diferentes lugares del mundo y se ve reflejada, también, en la migración de capitales, porque las “nuevas” potencias

<sup>8</sup> Los flujos migratorios miden el número de personas que cada año, modifican oficialmente su residencia hacia otros países sin adquirir nacionalidad.

económicas, mediante inversiones financieras, buscan mayor presencia e influencia en los mercados globales, utilizando el ya mencionado modelo de empresa “nómada” transnacional que instrumentaliza las organizaciones para adquirir dinero y poder (Naredo, 2004: p. 101).

China actualmente es uno de los principales destinos de inversión extranjera de empresas multinacionales, pero también es muy relevante el constante crecimiento del volumen de inversiones chinas en el exterior, materializadas tanto en el establecimiento de consorcios público-privados como en la creación de empresas nuevas con capitales chinos o en la adquisición de otras ya constituidas. Este país está planificando construir fundiciones en Brasil, Australia y Estados Unidos, buscando comprar yacimientos de petróleo y de minerales, así como controlar importantes infraestructuras de comunicaciones internacionales en Asia y África.<sup>9</sup>

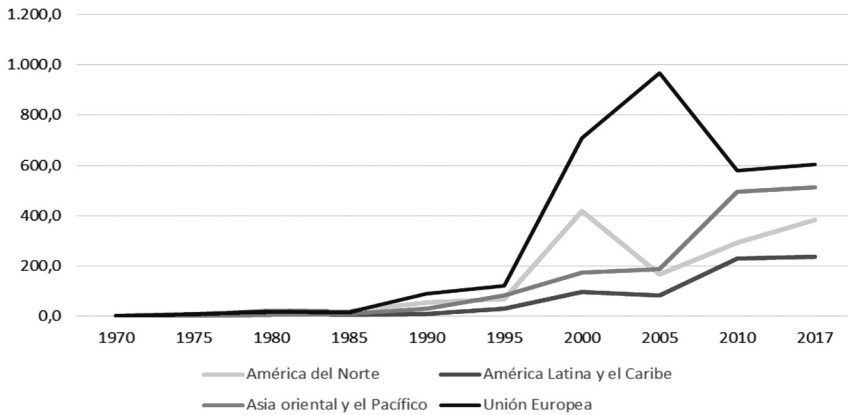
Gráfico N° 6  
Salida de inversión extranjera.  
Billones de dólares USA  
(96% del total mundial)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial (2018).

<sup>9</sup> Redacción BBC Mundo: “5 ambiciosos proyectos de infraestructura con los que China quiere ‘sacudir’ el orden económico mundial”, 19 marzo 2017.

Gráfico N° 7  
Entrada de inversión extranjera.  
Billones de dólares USA  
(89% del total mundial)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial (2018).

El desarrollo de las comunicaciones comerciales y de la tecnología es la base imprescindible para que el proceso de globalización se mantenga y, a la vez, es causa de la aparición de nuevos paradigmas de eficiencia y productividad. Los ojos de China están centrados en construir corredores comerciales internacionales, que le pueden facilitar mayor control comercial, como el corredor bioceánico sudamericano; las redes de alta velocidad entre Asia, Europa y África; y el puerto seco en Sri Lanka, cuyo objetivo es lograr un mayor nivel de influencia y poder económico mundial.

Al mismo tiempo, la infraestructura de telecomunicaciones y de información, es un soporte imprescindible para las transacciones financieras y también es un elemento prioritario para la seguridad y defensa de los países. Los últimos avances han demostrado que los “minerales raros” son imprescindibles en esta materia, por lo que también se convierten en objetivo de inversión exterior para garantizar su suministro y mantener el desarrollo económico.

### ***Lucha por el dominio de recursos naturales***

Los recursos naturales son un problema fundamental e ineludible para la supervivencia de los procesos de globalización y desarrollo económico,

específicamente por su calidad y garantía de disponibilidad. Los “minerales raros” y el agua dulce son escasos y sus reservas se sitúan lejos de los tradicionales centros de poder político y económico. Esto los convierte en un problema estratégico y de seguridad nacional.

El tema de la posible escasez de recursos naturales considerados estratégicos llevó a que, al inicio del siglo XX, el gobierno de EE.UU. ya estudiara su acceso y utilización, saliéndose de las lógicas del libre mercado para establecer criterios de planificación económica (Estenssoro, 2018, p. 172). Sin embargo, tras la entrada a la Segunda Guerra Mundial la planificación integral de los recursos naturales se transformó en un tema permanente de seguridad nacional.

En este siglo XXI se observa que esta problemática no solo se mantendrá, sino que tendrá importancia creciente en las políticas de defensa y seguridad estratégica de EE.UU. Según menciona Mónica Bruckmann en el Informe del Servicio Geológico de Estados Unidos<sup>10</sup>, “la competencia por estos recursos naturales en escala global (...) y las amenazas a estos recursos (...) impactan a la capacidad de la Nación, para sustentar su economía, su seguridad nacional, y la calidad de vida de la población” (USGS, Circular 1309, 2017). También postula, en otro de sus trabajos, que el “dominio de los recursos naturales a nivel global es, para EE.UU., una cuestión de seguridad nacional” (Bruckmann, 2012: pp. 33 y 34).

También EE.UU. en su Estrategia de Defensa del 2008 plantea como interés principal, junto con proteger a la nación y sus aliados, promover la seguridad internacional para reducir el conflicto y fomentar el crecimiento económico, “asegurar los bienes comunes mundiales y acceder a los mercados y recursos mundiales” (Department of Defense, 2008: p. 6). Esto confirma que el tema del acceso a los recursos naturales considerados vitales es un aspecto presente en su agenda de prioridades estratégicas, desde la Segunda Guerra Mundial en adelante.

En este sentido, podríamos precisar que por lo menos desde hace seis décadas este tema está presente de manera importante en la configuración de la política de seguridad estratégica y, por consiguiente, influye en la política militar estadounidense. Pero lo novedoso de las últimas es la incorporación de variables de calidad, no solo de volumen disponible, de dichos recursos naturales estratégicos, como producto del desarrollo del debate ambiental.

En este artículo se mencionan específicamente dos tipos de recursos naturales: los recursos mineros, con especial énfasis de las nuevas y crecientes

<sup>10</sup> Servicio Geológico de Estados Unidos, *Facing Tomorrow's Challenges: U.S Geological Survey Science in the Decade 2007-2017* (USGS, 2007 y 2012).

necesidades de “minerales raros”; y los recursos hídricos, concretamente en las reservas de agua dulce.

### ***Los recursos mineros estratégicos y su control***

América Latina es rica en recursos naturales estratégicos tradicionales como combustibles fósiles, o minerales de cobre, hierro, estaño o níquel, pero también es fuente privilegiada de algunos nuevos minerales estratégicos como el litio, fundamental para el almacenamiento de energía en baterías recargables (Bruckmann, 2012: pp. 33-34). Su demanda mundial, desde 1990 en adelante, está creciendo constantemente y se espera mayor aumento con el desarrollo y masificación de los automóviles eléctricos.

El litio es conocido como el “oro blanco del siglo XXI” y Bolivia, Argentina y Chile configuran el llamado “triángulo del Litio” que concentra el 85% de las reservas conocidas de este mineral.

Pero además del litio existen otros metales raros, que son clave para la producción de artículos de alta tecnología como teléfonos móviles, televisores de pantalla plana, cables de fibra óptica, vehículos híbridos, aparatos de resonancia magnética y sistemas de armas (incluyendo misiles teledirigidos), cuyo principal productor y exportador es China; en palabras de Deng Xiaoping: “el Medio Oriente tiene petróleo y China tiene minerales raros” (BBC Mundo, 10 de octubre del 2010).

De acuerdo con los especialistas en el desarrollo de tecnología de la Unión Europea, en su informe de Mineworks (2017), los 17 principales minerales que se requieren, son: antimonio, berilio, cobalto, disprosio, espato flúor, europio, galio, germanio, grafito, indio, itrio, magnesio, niobio, metales del grupo del platino (PGM), tierras raras, tantalio, terbio y volframio. De acuerdo con la misma fuente, China controla el 97% de la producción mundial de muchos de ellos, y posee la mayoría de las reservas, mientras que EE.UU. solo posee el 12%, lo que otorga a China una posición preponderante a nivel mundial. Además, ante el crecimiento estimado de la demanda, que podría triplicarse para el 2030, China se encuentra en situación privilegiada de control e influencia mundial, que se está evidenciando porque la postura de Pekín es de empezar a restringir exportaciones, para prevenir la sobreexplotación de sus minas y satisfacer primero su propia demanda interna.

Este tema está generando alarma mundial, por lo que la Unión Europea está buscando activamente nuevas fuentes de producción en Asia Central y Europa Oriental; EE.UU. y Canadá están abriendo minas en Australia; y Japón, que tiene acuerdos ya firmados con India, está proyectando adquisiciones

mineras en Vietnam. Todo ello para reducir la dependencia futura respecto del actual monopolio chino.

Mientras que China produce algunos de estos elementos y Estados Unidos no y viceversa, es fundamental fijarse en aquellos que son estratégicos y que ninguna de estas dos naciones produce. De acuerdo con los especialistas europeos mencionados, en total son once minerales los que, de menor a mayor importancia estratégica, son: circonio en Sudáfrica (utilizado en aleaciones de acero para uso médico); litio en Sudamérica (utilizado principalmente en baterías recargables); paladio, platino y rodio en Sudáfrica (imprescindibles como conversores catalíticos en la industria del automóvil); renio en Chile (subproducto del cobre decisivo en la carrera espacial y la superioridad aérea); titanio en Australia (imprescindibles en la industria del automóvil y la aviación); manganeso en Sudáfrica (clave para producir acero inoxidable a bajo costo); cromo en Sudáfrica (también fundamental en la producción de acero inoxidable); y niobio en Brasil es el metal más escaso del mundo (utilizado para combinar con aceros de baja aleación en construcción de estructuras y vehículos). Adicionalmente se puede mencionar el coltán, combinación de columbita (óxido de niobio, hierro y manganeso) y tantalita, utilizado para obtener tantalio y cuyas principales reservas están en África (RDC, Ruanda, Burundi y Etiopía) junto con Australia, Brasil, Canadá y China.

Katia Silveira, en mayo 2018, menciona en un artículo que Japón, actualmente, estudia un yacimiento descubierto por científicos de la Universidad de Tokyo en la isla de Minamitori que podría cambiar significativamente la influencia de China. Se han encontrado minerales que contienen uno o más de los 17 elementos metálicos raros y se estima que podría haber reservas de itrio para 780 años, de disprosio para 730 años, de europio para 620 años y de terbio para 420 años.

Es muy evidente que los intereses estratégicos de Rusia, mediante acuerdos gubernamentales e inversiones en minería por parte de sus principales empresas, se están enfocando en el control de estos minerales. Un ejemplo muy significativo es la explotación conjunta por medio de un consorcio público privado de ambos países, fundado en 2013, de la mina del valle Darwendale en Zimbabue, el segundo mayor yacimiento mundial conocido de platino.

China, desde hace más de una década está invirtiendo en explotaciones mineras en Sudamérica, enfocándose en Brasil, Chile, Perú y México, siendo partícipe de las enormes fusiones de empresas mineras que se han producido en la región con grandes empresas como MMG (Minería Pan Americana, 2017). Tiene ya grandes intereses consolidados en Perú y está buscando extenderse a otros países. Esto se confirma con declaraciones como las del vicepresidente senior de China Minmetals Corporation, Jerry Jiao, quien afirmó que China importa el 60% del concentrado consumido

y que a los inversores chinos les gustaría adquirir más proyectos de cobre (Guía Minera de Chile, 2018).

### ***El agua dulce y su importancia estratégica***

Desde hace tiempo existe conciencia de que la escasez de agua potable representa para muchos países el desafío más acuciante para el desarrollo socioeconómico y humano en general (ONU, 2005), y amenaza con convertirse en un grave problema de seguridad mundial. Como menciona Neus Palou en su artículo (13 junio 2017), John F. Kennedy manifestó hace cincuenta años que “Quien fuere capaz de resolver los problemas del agua, será merecedor de dos premios Nobel, uno por la paz y otro por la ciencia”.

Entre otras instituciones, el Foro Económico Mundial estima que para el 2030 la demanda de agua dulce será 40% mayor que la actual, excediendo la capacidad del planeta. Casi todas las actividades humanas involucran uso de agua dulce, directa o indirectamente, por lo que su suministro es imprescindible para la vida, la salud, la industria y la agricultura.

Más del 97% del agua en la Tierra es salada, por tanto, solamente el 2,7% es agua dulce. De esta, dos tercios está en glaciares y capas de hielo polar<sup>11</sup> y el resto principalmente está en el suelo o en acuíferos subterráneos. Es decir, la disponibilidad para la mayoría de los seres vivos es una fracción mínima.

El World Resources Institute (2017) señala que más de 1.000 millones de personas viven en regiones con escasez de agua y estima que 3.500 millones estarían afectados en 2025. Por tanto, como señala el geólogo Ian Steward en dicho informe, sin una pronta solución, el riesgo potencial de guerras por agua dulce será creciente.

También según Naciones Unidas (ACNUR, 2019), la escasez de agua en el mundo puede aumentar, produciendo graves consecuencias como enfermedades y epidemias, cuando la escasez de agua obliga a recurrir a fuentes de agua contaminadas; hambre, cuando afecta a la agricultura, la ganadería y la industria, produciendo escasez de alimentos y aumento de sus precios; desaparición de especies vegetales y desertificación; y, como consecuencia, conflictos, porque la escasez de recursos es origen de numerosos conflictos en el mundo y supone el desplazamiento de las personas a otros países más seguros en los que vivir. Por ello el acceso al agua dulce, la mantención de la biodiversidad y los ecosistemas principales para el funcionamiento planetario,

<sup>11</sup> De acuerdo con los estudios de la NASA, la capa de hielo Antártica contiene el 61 % del total de agua dulce, o el 1,7 % del total de agua en la Tierra.



han pasado a ser considerados recursos estratégicos en sí mismos (Estenssoro, 2010: p. 65).

De acuerdo con los informes de Naciones Unidas, es importante destacar que, sin considerar la Antártica ni los campos de hielo, Rusia posee el 10% del agua dulce disponible del planeta, América Latina posee el 30% del recurso y Canadá cuenta con el 7% de los recursos hídrico renovables, con aproximadamente el 12% de la población mundial, en conjunto. Sin embargo, China posee más del 18% de la población y solamente entre el 5% y 6% del agua dulce de la Tierra (ONU-DAES 2016).

Esto convierte a las regiones mencionadas en grandes reservas de agua, ya que su geografía les permite gigantescas cuencas de ríos, lagos y acuíferos: Canadá cuenta con enormes depósitos subterráneos; Rusia posee más de 2,5 millones de ríos y más de 2 millones de lagos, sin incluir glaciares ni aguas subterránea; en América latina se sitúan ríos como el Amazonas, Paraná, De la Plata, Orinoco, Magdalena, San Francisco y otros, también se encuentran importantes acuíferos como el Acuífero Guaraní, que aunque es cuarto en tamaño, es primero en el mundo por su capacidad de recarga.

Según la agencia rusa Via Novosti (25 diciembre 2013), el Ministerio de Desarrollo Económico de Rusia anuncia que Rusia apunta a ser el mayor exportador de agua dulce del mundo, debido a que sus reservas de agua dulce lo colocan en un lugar de privilegio. Mientras tanto Canadá está legislando la protección absoluta del recurso prohibiendo las exportaciones. Al mismo tiempo, se acusa a Estados Unidos de aumentar su presencia militar en Sudamérica para apoderarse del acuífero guaraní.

Muchos piensan que existe un potencial riesgo de conflicto bélico para lograr el control de las reservas acuíferas, porque el agua cobra protagonismo creciente al ser un recurso vital en el desarrollo económico. Actualmente es foco de debate en el Consejo de Seguridad de la ONU, ya que 200 ríos y 300 lagos están en fronteras internacionales, siendo un potencial riesgo de conflictos entre países, acentuado por los desplazamientos masivos de personas en busca de agua.

Siguiendo a Maurizio De Stefano (21 febrero 2019), el agua ya ha provocado muchas guerras en el mundo, siendo conocidos los conflictos entre Israel y Palestina; la disputa entre Bolivia y Chile por las aguas del Silala; las cuencas del Tigris y Eufrates entre Turquía, Siria e Irak; la del río Zambeze entre Mozambique y Zimbabwe; el conflicto del Nilo; y la Guerra del Agua en Cochabamba.

Esto podría indicar que el riego potencial es importante debido a la mayor demanda de agua por el crecimiento de la población y al aumento de las zonas de sequía causado por el cambio climático.

## **Conclusiones**

En este artículo se han analizado algunos factores económicos estratégicos relevantes y sus variaciones, como catalizadores de cambios en los paradigmas del poder mundial. Los intereses económicos, su poder y sus características no pueden quedar fuera del análisis de los escenarios internacionales actuales y futuros.

Uno de los hechos analizados es la generalización del modelo económico neoliberal, con menor participación del Estado, el que ha producido un crecimiento económico generalizado, pero desigual entre países y al interior de ellos. Otro hecho fundamental es la escasez de recursos naturales tradicionales, junto con la aparición de la necesidad de “nuevos minerales” que también son escasos e imprescindibles para el desarrollo futuro de la tecnología, de los sistemas de seguridad y de las comunicaciones. Todo lo anterior ha incrementado los flujos migratorios, tanto de personas como de capitales buscando nuevas oportunidades, con orígenes y destinos diferentes a los tradicionales y, por tanto, está desplazando los focos y modificando el modo de ejercer poder e influencia.

Respecto del modelo económico neoliberal hay que reconocer que, aunque no se ha demostrado que el mercado pueda reemplazar totalmente al gobierno, tampoco se han encontrado alternativas reales al capitalismo. Todos los argumentos se refieren a la profundidad, la extensión y las formas en que el capitalismo debiera ser dirigido y regulado, pero no se cuestiona realmente su existencia.

Asociado a este modelo, observamos el proceso de globalización de la economía de mercado, que si bien ha reducido la desigualdad entre países, paradójicamente la ha aumentado a nivel interno en la mayoría de ellos. Esta tendencia tiene importantes repercusiones económicas y sociales, tanto en el futuro próximo como para las siguientes generaciones, por lo que es crucial considerarla para explicar muchos fenómenos políticos recientemente ocurridos en el mundo.

Las crisis financieras de la primera década del siglo XXI han obligado a reducir el tradicional Estado de Bienestar de los países democráticos, sustituyéndolo, al menos parcialmente, por escenarios con menores oportunidades y seguridad económica. La movilidad social, lograda en el siglo XX, está estancándose y la riqueza se concentra, por lo que el lugar y la familia en los que uno nace vuelven a ser determinantes.

La desigualdad económica incide directamente en las personas, el desarrollo económico y la gobernanza de las sociedades hoy es uno de los desafíos mundiales más importantes para la esfera pública y para los Estados. Fenómenos como la rápida concentración de la riqueza, el empobrecimiento

acelerado de millones de personas y la exclusión económica, social y política, influyen significativamente en la inestabilidad política, la desestabilización democrática y la violencia.

Se observa la proliferación de movimientos políticos populistas que logran la atención y el apoyo de los afectados por la desigualdad, porque el crecimiento económico de las últimas décadas no logró ofrecer mejores niveles de vida a toda la población. Incluso en Estados Unidos se ha constatado empíricamente la relación directa entre aumento de la desigualdad y ascenso del populismo.

La globalización, a pesar de reducir la pobreza en términos globales, ha fomentado el incremento de la desigualdad económica interna en los países, debido a que se modifican las estructuras tecnológicas y económicas necesarias, requiriéndose mayor especialización laboral que, a su vez, también genera desigualdad porque se necesitan dos tipos opuestos de trabajadores –los altamente cualificados y los que apenas lo están–, algo que intrínsecamente implica una creciente diferencia de salarios entre ellos.

La migración económica de factores también cobra relevancia, ya que la globalización, el comercio internacional y la apertura económica conllevan la liberalización de flujo de factores (tanto de trabajo como de capital), generado un creciente intercambio y mezcla de culturas; por esta razón, también podría difuminar el concepto tradicional de soberanía y el sentimiento nacional.

Debido al gran volumen mundial de migrantes que se ha mantenido creciente en las últimas décadas, un porcentaje significativo de personas residen oficialmente en un país extranjero: los flujos migratorios se han triplicado en los últimos 30 años por razones más económicas que políticas. Los principales destinos siguen siendo Europa y Estados Unidos, aunque Asia Oriental también está creciendo significativamente como destino migratorio actual.

Paralelamente se observan crecientes movimientos internacionales de capital, protagonizados por las “nuevas” potencias económicas que, de alguna forma, por medio de las inversiones financieras, están adquiriendo mayor poder y control en los mercados globales. Ha proliferado el modelo de empresa “nómada” transnacional, que a menudo escapa al control regulatorio nacional y que instrumentaliza las organizaciones para adquirir dinero y poder, teniendo a veces una importante influencia política en los países donde materializan sus inversiones.

La dinámica geopolítica, también influye en los movimientos económicos porque Estados Unidos y Europa están perdiendo paulatinamente dinamismo en innovación productiva e influencia, a favor de Asia. La búsqueda del control de las rutas comerciales y de las infraestructuras estratégicas, por parte de las “nuevas potencias”, es una nueva forma de ejercer influencia y poder en la estructura geopolítica mundial.

Es público el hecho de que los intereses de China están enfocados en los proyectos de construcción de las principales infraestructuras de los grandes corredores comerciales internacionales en Asia, Europa, África y Sudamérica, que mediante la presencia económica le facilitarán alcanzar mayor poder e influencia a nivel mundial. También es público su fallido intento de adquisición de infraestructuras energéticas en Alemania, a fines de 2018.

Tampoco hay que olvidar la imperante necesidad, por parte de los países, de contar con recursos estratégicos suficientes, los que son escasos, pero vitales para mantener los niveles de desarrollo y son cruciales en la configuración de las políticas de seguridad estratégica. En este artículo se han mencionado específicamente los recursos mineros, con especial énfasis en los “minerales raros” y las reservas de agua dulce, que se concentran de forma significativa en países periféricos, y obligan a modificar la estructura de los tradicionales centros de poder. En África, Latinoamérica, Sudáfrica o Australia es destacable la aparición de competencia creciente en las inversiones por el control de este tipo de recursos. Los grandes volúmenes de inversión requeridos generalmente se gestionan por intermedio de licitaciones de empresas multinacionales (consorcios público-privados en muchos casos), ello deriva de nuevo en que los intereses económicos pueden condicionar las posiciones políticas.

Podemos concluir que los desafíos económicos futuros se centran en la mayor inequidad económica, la polarización social, el debilitamiento del poder del Estado frente al poder económico transnacional, los problemas ambientales y las consecuentes tensiones diplomáticas y nuevas formas de malestar político en el mundo, que pueden afectar a la estabilidad y seguridad. Estos procesos, en vez de disminuir, parece que van a tender a crecer y hacerse más complejos en los próximos años.

## ***Bibliografía***

- ACNUR (2019). “Informe Mundial de Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2019”, Agencia de la ONU para los Refugiados, México, Publicaciones de la UNESCO. Recuperado de: [https://www.acnur.org/publications/pub\\_sal/5c93e4c34/informe-mundial-de-las-naciones-unidas-sobre-el-desarrollo-de-los-recursos.html](https://www.acnur.org/publications/pub_sal/5c93e4c34/informe-mundial-de-las-naciones-unidas-sobre-el-desarrollo-de-los-recursos.html)
- Altomonte, H. y Sánchez, R. (2016). “*Hacia una nueva gobernanza de los recursos naturales en América Latina y el Caribe*”, Santiago de Chile, Libros de la CEPAL.
- Aracón, F. (22 julio 2014). “Europa y su regreso al futuro: el avance de la extrema derecha”, *El Orden Mundial*. Recuperado de: <https://elordenmundial.com/el-avance-de-la-extrema-derecha/>

- Arancón, F. (14 septiembre 2017). “¿Vivimos en un mundo tan desigual?”, El Orden Mundial. Recuperado de: <https://elordenmundial.com/vivimos-en-un-mundo-tan-desigual/>
- Banco Mundial (2019). “Datos de libre acceso del Banco Mundial”, Grupo del Banco Mundial, Estados Unidos, Consultado en: <https://databank.bancomundial.org>
- Barlow, M. y Clarke, T. (2002). “*Blue Gold. The Fight to Stop the Corporate Theft of the World’s Water*”. Nueva York. New Press.
- Bruckmann, M. (2012). “*Recursos naturales y las Geopolíticas de la Integración Sudamericana*”. Quito: IAEN.
- Bruzzone, E. (2009). “*Las Guerras del Agua (I). Un recurso Escaso en Peligro*”, Buenos Aires, Capital Intelectual.
- Caputo Leiva, O. (2008). “*La economía mundial a inicios del siglo XXI*”, IADE. Recuperado de: <http://www.iade.org.ar/noticias/la-economia-mundial-inicios-del-siglo-xxi>
- Correa Restrepo, C. (2017). “El Nuevo Orden Mundial”, Medellín, Semestre Económico. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/1650/165013657002.pdf>
- Estenssoro, F. (2010). “Crisis ambiental y cambio climático en la política global: un tema crecientemente complejo para América Latina”, *Universum*, 2 (25), pp. 57-77.
- Estenssoro, F. (2018). “Escasez de recursos naturales y crisis ambiental como amenazas estratégicas a la seguridad de los Estados Unidos. Las implicancias para América Latina en el siglo XXI”, *Estudios Avanzados*, (28), pp. 170-186.
- Jin Chen, M. (2018). “*China: crónica de las revoluciones*”, El Orden Mundial. Recuperado de: <https://elordenmundial.com/china-cronica-de-las-revoluciones/>
- Moreno, G. (2017). “La desigualdad, tema central del Foro Económico Mundial”, Davos 2017. Recuperado de: <https://es.statista.com/grafico/7607/la-desigualdad-tema-central-del-foro-economico-mundial/>
- Naredo, J.M. (2004). “La Economía en Evolución: Invento y Configuración de la Economía en los siglos XVIII y XIX y sus consecuencias actuales”. *Revista d’Història Moderna*, Universidad Autónoma de Barcelona, (22), pp. 83-117.
- OCDE, (21 mayo 2015). “*In it Together: Why Less Inequality Benefits All*”, Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo. Recuperado de <https://www.oecd.org/social/in-it-together-why-less-inequality-benefits-all-9789264235120-en.htm>
- ONU-DAES (2016). “Hechos y Cifras sobre Agua”, en Decenio Internacional para la Acción “El Agua Fuente de Vida” 2005-2015, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas. Recuperado de: [https://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/unwdpac\\_facts\\_and\\_figures.shtml](https://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/unwdpac_facts_and_figures.shtml)
- Palou, N. (13 junio 2017). “*La guerra del agua, un conflicto no tan lejano*”, La Vanguardia. Recuperado de: <https://www.lavanguardia.com/vivo/ecologia/20170613/423359841404/agua-escasez-conflictos-recursos-problema-onu.html>
- Rodríguez-Villanueva, R. (2015). “La economía política de la maldición de los recursos”, Madrid: Universidad Pontificia de Comillas.
- Sánchez, M.E. (27 octubre 2010). “*Los Minerales Raros, el poder “secreto” de China*”, BBC Mundo. Recuperado de: [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2010/10/101026\\_china\\_minerales\\_raros\\_tecnologia\\_mes.shtml](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2010/10/101026_china_minerales_raros_tecnologia_mes.shtml)

- Sánchez Mugica, A. (2018). “El orden mundial y la reconfiguración hegemónica en el siglo XXI”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Universidad Nacional Autónoma de México (233), pp. 365-388.
- Servicio Geológico de los Estados Unidos (2007 y 2012). *Facing Tomorrow's Challenges: U.S Geological Survey Science in the Decade 2007-2017*, USGS Circular 1309. Recuperado de: <https://pubs.usgs.gov/circ/2007/1309>
- Silveira, K. (2018). “Un tesoro de minerales raros en Japón podrá cambiar la economía mundial”, VIX Explora. Recuperado de: <https://www.vix.com/es/ciencia/200152/un-tesoro-de-minerales-raros-en-japon-podra-cambiar-la-economia-mundial>
- Shiple, T. (6 enero 2019). “La trampa de la desigualdad”. El Orden Mundial. Recuperado de: <https://elordenmundial.com/la-trampa-de-la-desigualdad/>
- Stefano, M. (21 febrero 2019). “La falta de agua ya ha provocado 343 guerras en el mundo”. IAGUA. Recuperado de: <https://www.iagua.es/blogs/maurizio-stefano/falta-agua-ya-ha-provocado-343-guerras-mundo>.



## CAPÍTULO 6

# Los escenarios de competencia y las tendencias futuras

*Hernán Díaz Mardones\**

### ***Introducción***

El futuro, el cambio y el conocimiento son temas que tienen una fuerte relación y sus interacciones generan poderosas energías, cuyos efectos en la mayoría de los casos son de carácter estratégico, tanto para organizaciones, empresas y países. Por ello, tomar decisiones acertadas sobre el futuro tiene una correspondencia directa con la capacidad de realizar los cambios apropiados. El conocimiento de los aspectos esenciales del objeto de estudio trae consigo nuevas realidades y al mismo tiempo campos inexplorados que podrían cuestionar las decisiones del presente y del pasado, haciendo surgir dudas y poniendo en evidencia algunas limitaciones de lo recientemente asumido y muchas veces reconocido como cierto. En ese sentido, el probable surgimiento de nuevas teorías determinará la necesidad de ser demostradas mediante un proceso de investigación consecuente, cuyos resultados producirán nuevo conocimiento.

Las innovaciones tienen un severo impacto en nuestras vidas y producen cambios en el comportamiento, ellas normalmente surgen a partir de los descubrimientos científicos y el desarrollo tecnológico, mediante iniciativas vanguardistas a partir de ese reciente conocimiento. Por ello, en diferentes

\* Coronel (R) del Ejército de Chile. Master of Business Administration, MBA in International Business, Universidad Gabriela Mistral; Magíster en Ciencias Militares con mención en Planificación y Gestión Estratégica, Academia de Guerra del Ejército de Chile; Ingeniero Comercial, mención en marketing, UDLA; Oficial de Estado Mayor del Ejército de Chile y de la Fuerza Aérea de Chile, Certificado en MBTI – Myers and Briggs Type Indicator, otorgado por HDS, México. [hdiazm@acague.cl](mailto:hdiazm@acague.cl)



áreas del desarrollo humano, como por ejemplo en el ámbito empresarial y del liderazgo, se afirma que el éxito lo obtienen las organizaciones que constantemente crean nuevos conocimientos, los difunden ampliamente y los incorporan rápidamente como nuevas tecnologías, productos, etc., para que ello suceda, “los líderes deben cultivar ese conocimiento en toda la organización, agregando valor con la creación de nuevos conocimientos, que le permitirán consecuentemente tomar decisiones inteligentes” (Nonaka y Takeuchi, 2011, p. 4). En ese sentido, el conocimiento es un ingrediente relevante en la conformación de los escenarios competentes y con mayor énfasis en las tendencias que los generan, lo que se comprueba con los diferentes estudios del tema que se han efectuado en los últimos tiempos, donde destacan los realizados a partir de la década de los 90 por el profesor japonés Ikujiro Nonaka. Una buena síntesis del trabajo efectuado por Nonaka lo ha desarrollado Alejandro García Gárnica, de la Universidad Autónoma de México, quien destaca de sus trabajos las características del conocimiento como un activo crítico e intangible de la organización, a partir de ello se derivan innovaciones que hacen sostenible la ventaja competitiva, la creación de estrategias, la importancia de la difusión en los diferentes niveles de cualquier organización, la flexibilidad organizacional para su generación y la relevancia de los líderes para incentivar y difundirlo (2016).

El conocimiento se ha convertido en una especie de *commodity* o bien de valor de gran importancia de nuestro tiempo, particularmente en los ámbitos de las tecnologías, del comportamiento social, en lo relacionado con el espacio, referente a los mercados, relativo a los consumidores, acerca de las complejas relaciones entre las variables en nuestro entorno y el conocimiento respecto de tendencias futuras relevantes.

En este sentido, considerar el futuro es una cuestión de entender el presente y el pasado, con el ingrediente peculiar de que vivimos en un momento de demasiada información, pero a la vez, con muy poca. Este hecho proviene de la creciente complejidad que prácticamente impide comprender completamente el entorno y todos los cambios emergentes, por lo que, a la luz de estas limitaciones, los individuos y las organizaciones enfrentan tareas más exigentes cuando se trata de convertir las ideas en verdaderas innovaciones y soluciones viables.

Con una vinculación directa a lo anterior, actualmente se puede observar en la sociedad algunas constantes que pasan a ser el común denominador en todas las áreas del desarrollo humano, entre ellas está el cambio como una acción permanente y cada vez de mayor velocidad; el desafío a los supuestos y al *establishment*; y la confusión y la incertidumbre; todos ellos aspectos que, en la medida que se transita hacia el futuro, se aceleran y multiplican,

desplegándose ambientes cada vez más complejos y atrevidos, donde las organizaciones deben actualizar modelos y procesos mediante sistemas más tecnológicos y digitales.

Tomar buenas decisiones acerca del futuro tiene efectos directos en la transformación estratégica y el desarrollo de los procesos de cambio, más aún en un entorno acelerado y dinámico. Está claro que las organizaciones no prosperarán si no pueden transformarse y adaptarse en forma efectiva, de manera que puedan enfrentar los nuevos desafíos y sus repercusiones con las herramientas adecuadas para el éxito. Para que esa dinámica se produzca satisfactoriamente, la transformación estratégica debe ser una combinación de equilibrio entre la aspiración estratégica y de tener presente las limitaciones que imponen las propias capacidades y las del mundo real, que pueden tener efectos en los planes y previsiones que conducen a las metas. Esta tarea exige un mayor grado de flexibilidad y adaptabilidad por parte de los líderes en las diferentes organizaciones y áreas de desempeño de todo el mundo.

Paralelamente, hoy el desarrollo de muchas innovaciones no solo está determinado por lo que es tecnológicamente factible, sino también por lo que crea los mayores beneficios para el hombre como usuario y por lo que es factible llevar adelante desde el punto de vista económico y social. Sin embargo, la panorámica actual en todas las actividades del hombre permite afirmar que la ciencia y la tecnología siguen siendo los principales promotores del progreso y la riqueza en el mundo moderno.

Cuando se piensa en el futuro, regularmente y casi en forma instintiva, la mayoría de nosotros intentamos predecirlo extrapolando a partir de suposiciones que hacemos desde el presente, lo que lleva a que esas predicciones sean en su mayoría erróneas. Ejemplo de ello están las aseveraciones que en sus respectivos tiempos hiciera Lord William Thomson Kelvin (1824-1907), famoso físico, matemático e ingeniero británico, que señaló: “Las máquinas voladoras más pesadas que el aire son imposibles”, después en el año 1943, Thomas Watson, presidente de IBM, señaló: “creo que no habrá mercado mundial para más de cinco computadores”, y un último ejemplo es el de Ken Olson, presidente y fundador de Digital Equipment Corporation<sup>1</sup>, quien en 1977 señalaba que “no existe ninguna razón para tener un computador en casa”. Como se puede apreciar, en cada una de esas aseveraciones existió una constante: realizar conclusiones a partir de hechos del presente y del

<sup>1</sup> Digital Equipment Corporation (DEC), compañía estadounidense pionera en la fabricación de minicomputadores, Fundada en 1957, y existió hasta 1998, año en que fue adquirida por Compaq y posteriormente sería adquirida por Hewlett-Packard en el 2002.

pasado, sin existir el debido análisis e interrelación de las fuerzas que ejercen cada una de las variables y tendencias consideradas. Consecuentemente, en un ambiente de alta volatilidad, incertidumbre, complejidad y ambigüedad, efectuar el análisis del futuro a partir de suposiciones del presente, solo exacerba la probabilidad de error.

Los escenarios competentes serán aquellos de interés, más adecuados, aptos, idóneos o suficientes, que reflejan el estudio y son el resultado de un número importante de tendencias estratégicas, previo análisis de sus niveles de impacto y grado de incertidumbre. Lo anterior, da origen a las incertidumbres críticas que serán la base para la estructuración de los escenarios competentes y plausibles. Esta es una forma diferente de explorar el futuro, utilizando el concepto de incertidumbre crítica, que permite considerar algunos futuros plausibles y ser más resistentes a los desafíos que se enfrentan y los riesgos asociados. Una amplia experiencia en ello la tiene “el Departamento de Defensa de Estados Unidos, quienes desde el 2002 ha empleado un proceso formalizado de planificación conjunta de escenarios para apoyar la estrategia y forzar el desarrollo” (Fitzsimmons, 2019: p. XI).

En este contexto, el objetivo del presente artículo es realizar una primera aproximación a los escenarios de competencia que ejercerán influencia en las transformaciones estratégicas globales, considerando sus retos y repercusiones y teniendo presente que configurarán un panorama estratégico futuro notable. Así, los temas relevantes que hoy se pueden avizorar serán a partir de los que se extraerán las tendencias estratégicas que permitirán establecer los escenarios de competencia plausibles, cuyos efectos pueden incidir en el panorama de los diferentes componentes del sistema internacional, “entendido este como un patrón general de las relaciones políticas, económicas, sociales, geográficas y tecnológicas que configuran los asuntos mundiales, o en forma más simple, el escenario general en que ocurren las relaciones internacionales en un momento dado” (Pearson y Rochester, 2000: p. 37).

Los escenarios de competencia los definiremos como aquellos de orden estratégico, de efectos globales, de mediano y largo plazo y que involucran las dos vertientes del concepto. Por una parte, la referida a la contienda o disputa de dos o más organismos, países o entes por un bien tangible o intangible de un grado de valor que el poseerlo trae beneficios; y, por otra parte, la referida a la capacidad, aptitud o habilidad para realizar algo, lo que se relaciona directamente con el conocimiento. En ese contexto, los escenarios de competencia plausibles serán aquellos cuyas características estarán relacionadas con el concepto de poder y conocimiento, en donde las derivadas que surjan serán o estarán muy cercanas con los temas económicos, de fuerza, de tecnología y de vida, entre otros.

### ***Los temas relevantes en el actual panorama estratégico mundial***

En la actualidad las relaciones entre los países son varios intercambios comerciales, espirituales, intelectuales, culturales, etc., que, en el plano del idealismo, permite inferir que las relaciones internacionales favorecen a cada nación en cualquier ámbito, ya sea político, cultural, intelectual o económico, lo que permitirá o facilitará crear y mantener lazos entre culturas y, además, ayudarán a la paz y estabilidad. Basado en lo anterior, resulta relevante tener claridad de cuáles son los temas de orden internacional que resaltan y marcan tendencias en el panorama actual, ello con la finalidad de establecer los grandes asuntos que prevalecen y que vislumbran gran incertidumbre hacia el futuro.

El World Economic Forum, en su versión 2019 del Informe de Riesgos Globales, los define como aquellos eventos o condiciones que pueden causar serios problemas a los países, organizaciones o industrias en la próxima década, e informa que estos se están intensificando y agrega que existe una falta de voluntad colectiva de abordarlos. Además, del mismo informe se puede deducir que las divisiones se están endureciendo, lo mismo que la idea de recuperar el control para manejar las mencionadas condiciones o eventos, ya sea por parte de los rivales políticos en el nivel nacional o de las organizaciones internacionales, hechos que están sucediendo en varios países (2019).

Consecuentemente, podemos establecer que dicho planteamiento es comprobable en los acontecimientos de estos últimos años, particularmente del 2018 y 2019, donde el mundo está siendo testigo de cómo las principales fuerzas o dinámicas de las últimas épocas siguen condicionando el rumbo y empiezan a ser puestas a prueba. Entre estas dinámicas resaltan: la competencia entre China y Estados Unidos en un escenario multipolar y particularmente su guerra comercial; el cambio climático con sus efectos y, paralelamente, el nivel de destrucción que la humanidad está infringiendo a su propio hábitat. Estos procesos están dando origen a los temas que marcarán la agenda de estos tiempos, a partir de sus contenidos y fundamentos, surgen áreas de relevancia que conforman un común denominador en los diferentes acontecimientos o eventos que pueden ser motivo de problemas, como son entre otros: el poder como factor de fuerza para ganar posiciones en diferentes espacios, áreas o temas de importancia, la obtención y mantención de altos estándares económicos, la preeminencia de la tecnología como factor diferenciador y muy ligado al estándar económico. Al interactuar entre sí, estos temas generan variables transversales visibles en diferentes áreas, particularmente en las de orden político, económico, ecológico, militar, comunicaciones y tecnología y liderazgo. Serán estos tópicos de donde con mucha seguridad

surgirán gran parte de los escenarios relevantes, teniendo presente que el ambiente de incertidumbre en el que se desarrollarán, no estará ajeno a la volatilidad y ambigüedad. Consecuentemente, las predicciones como tal no tienen cabida en este tipo de análisis, la plausibilidad adquiere una real importancia y prevalencia en los mencionados escenarios.

Las dinámicas señaladas han adquirido en estos últimos años un valor altamente significativo para las personas y organizaciones. En ese sentido, respecto del tema ecológico resulta importante destacar el informe de la Plataforma Intergubernamental de Ciencia y Política acerca de Biodiversidad y Servicios de los Ecosistemas (IPBES, por sus siglas en inglés), que en mayo 2018 presentó una sombría evaluación global del deplorable estado de la vida en la Tierra. Según dicha evaluación, “alrededor del 12% de todas las especies de plantas y animales conocidas están en peligro de extinción, pero lo que es peor aún, la humanidad está destruyendo hábitats enteros y con ellos la red de vida que apoya a las sociedades y las economías” (Informe IPBES, 2018, p. 25). Respecto del cambio climático con sus efectos devastadores para la biodiversidad y los ecosistemas frágiles, sumado al peligro para muchas especies, señala la urgencia en desarrollar y poner en ejecución en forma cuidadosa las mejores maneras para enfrentarlo, particularmente con medidas bien planificadas. Si bien a partir de esta situación pueden visualizarse algunos escenarios, también lleva consigo el grado de incertidumbre que sus efectos pueden tener en las otras áreas del desarrollo humano que, sin ser parte directa de la temática específica, conlleva a inciertos escenarios que pueden involucrar la salud, la alimentación y la vida humana en general.

Por otra parte, una realidad que representa las dinámicas y aspectos relevantes antes señalados es la situación de EE.UU.-China. En un contundente análisis presentado por el Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra en el informe extraordinario de su observatorio del 18 de abril de 2019, se da cuenta de la influencia de China en diferentes regiones del mundo, como Sudamérica y África, transformándose en un importante agente inversor; y en Asia y Europa donde su presencia e influencia se hace cada vez más notoria, teniendo al proyecto de la “Ruta de la Seda” como eje de su política exterior en esas regiones, lo que ha puesto a EE.UU. en alerta al percibir cómo Beijing va penetrando notoriamente en varias zonas del orbe, alterando la situación geopolítica que se constituyó tras el colapso de la Unión Soviética. En particular, señala lo preocupante que es para Estados Unidos la presencia China en sus zonas de predominio más cercano y en donde tradicionalmente ejercía gran influencia, como ocurre en Latinoamérica.

Este hecho que se ha denominado “guerra comercial” tiene diferentes componentes, entre estos está el relacionado con la tecnología de comunicaciones

móviles de quinta generación (5G), la que será parte integral de la infraestructura crítica de un país, desde la energía eléctrica hasta el suministro de agua, pasando por todas las entidades conectadas a la red como las organizaciones financieras, el área de la salud, de la defensa, etc. Pero 5G no solo significa datos más rápidos, como señaló Mike Burgess (2019), Director de Comunicación y Señales de Australia, en una exposición efectuada el 27 de marzo de 2019 en el Lowy Institute de Sydney, ya que además de lo señalado involucra un aumento exponencial en el número de conexiones entre los miles de millones de dispositivos, que se espera se ejecuten en la red 5G, vale decir, no se trata solo de que haya más personas con múltiples dispositivos, sino máquinas que hablan con máquinas, dispositivos que se comunican con dispositivos, todos habilitados por 5G, dando acceso para la puesta en acción plena de la Inteligencia Artificial (AI por sus siglas en inglés), en campos muy variados del desarrollo humano desde las comunicaciones, pasando por el comercio, hasta la medicina.

El significado práctico de lo señalado es que genera más puntos de entrada para que una potencia o grupo hostil lleve a cabo una guerra cibernética contra objetivos de características estratégicas de una nación o comunidad, abriendo mayores oportunidades y sin precedentes para el desarrollo de ataques a infraestructuras críticas, que incluyan servicios públicos, redes de comunicación y centros financieros claves. Con ello, adquieren fuerza y sentido los planteamientos de que “tales ataques equivaldrían a un cambio dramático en la naturaleza de la guerra, causando daños económicos y perturbando la vida civil, sin la necesidad de una intervención militar bajo el concepto tradicional o de guerra regular” (Díaz, 2018: p. 56).

En síntesis, es oportuno plantear que el panorama estratégico mundial está marcado por este salto tecnológico que abrirá oportunidades que aún no son posibles de dimensionar, asimismo, ampliará el conocimiento, dejando muchas variables en la incertidumbre; ello derivará en la conformación de escenarios poco evaluados en la actualidad. Aquellos que se posicionen en la avanzada en el campo tecnológico y posean las habilidades para explotar sus características y lograr los efectos de su acción, serán quienes tendrán a su favor una herramienta de poder tremendamente fuerte.

El panorama estratégico descrito, con sus dinámicas y aspectos relevantes, están insertos en un ambiente de permanente volatilidad, incertidumbre, complejidad y ambigüedad, características propias de los estudios del futuro. Estos conceptos, cuyo acrónimo es VUCA<sup>2</sup>, sirven para dar significación

<sup>2</sup> Concepto originalmente creado en el U.S Army War College en la década de los 90, cuyas siglas responden al acrónimo de volatilidad (volatility), incertidumbre (uncertainty), complejidad (complexity) y ambigüedad (ambiguity). Tiene su origen en la forma para

estratégica al análisis, constituyendo el objeto de estudio el eje en el que se configura el contexto de la situación actual y futura de una organización; ello permite afinar la capacidad para observar, planificar, establecer límites y gestionar una dirección más acotada hacia la cual avanzar y ejercer el liderazgo. Hoy el concepto VUCA tiene plena vigencia y utilidad para ser considerado en el análisis de la planificación estratégica y de construcción de escenarios, particularmente para anticipar problemas que modifican las condiciones, considerar sus consecuencias, entender la interdependencia de las variables, prepararse para nuevos desafíos y realidades alternativas, de tal forma que permita aprovechar las oportunidades identificadas.

El desafío para quienes estudian y analizan los temas del futuro es establecer cuáles y cómo estos temas relevantes pueden llegar a convertirse en tendencias estratégicas, a partir de ello se pueden levantar los escenarios de competencia. Ellas deben poseer el grado de incertidumbre que permita identificarlas como críticas, en función de su nivel de desconocimiento y el grado de impacto. Todo lo señalado debe ser desarrollado en función del objeto de estudio y el *core business* de la organización, institución, país, etc., que permita lograr la capacidad de generar el valor esencial y obtener una ventaja competitiva de gran beneficio para ella. En tal sentido, este trabajo tendrá como eje para la identificación de tendencias al tema central de esta investigación, vale decir, las transformaciones estratégicas globales, sus retos y repercusiones, en el contexto de la constante competencia por ganar espacios de influencia que a la vez permitan desarrollar y ejercer el poder internacional. Algo que no solamente puede ser llevado a cabo entre los países, desde la perspectiva formal, sino también de diferentes entes (bloques, alianzas, organizaciones etc.) cuyo objeto es, finalmente, lograr metas que generan valor y que establecen una ventaja competitiva en el plano global.

### ***Las tendencias estratégicas globales***

Existe un número importante de organizaciones que realizan estudios de tendencias estratégicas de diversa índole, institutos, órganos gubernamentales, universidades, entre otras, las que desarrollan estos tipos de análisis con bastante profundidad y generalmente se orientan a proveer el contexto

---

describir el mundo a fines de la guerra fría. Hoy tiene plena vigencia para todo tipo de organizaciones, particularmente en el mundo empresarial en donde tiene aplicación en la planificación estratégica y liderazgo.

estratégico para llevar adelante el proceso de planificación de mediano y largo plazo, y el desarrollo de capacidades de sus organizaciones.

Con las tendencias se busca mejorar las previsiones, enfrentar con las mejores opciones estratégicas el futuro y construir los escenarios con el conocimiento adecuado para adaptarse al futuro en permanente evolución. Adicionalmente, permite a sus líderes conocer las señales de alerta de los cambios que podrían llegar a ser amenazas, e ilumina respecto de las oportunidades para el logro de las metas.

Sin embargo, para efectos de levantar escenarios en organizaciones de diferentes características y tamaños, con distintos objetos de estudios, contextos estratégicos y ámbitos de desempeño, la identificación de tendencias pasa a ser un referente importante. En este proceso, es útil incorporar al análisis un conjunto de variables proveniente de los ámbitos Social, Tecnológico, Económico, Ambiental, Político, Legal y Ético (STEEPLE por su acrónimo en inglés). Los analistas podrían incorporar otras variables que sean un aporte al trabajo y propios de la problemática del estudio.

Para efectos de este trabajo se consideran las tendencias estratégicas globales publicadas por el Ministerio de Defensa del Reino Unido a fines del 2018, denominada “Global Strategic Trends: The Future Starts Today”; la publicación del Ministerio de Defensa Español, denominada “Panorama de Tendencias Geopolíticas, horizonte 2040”; la publicación del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE) de diciembre de 2018, titulada “La opinión pública en el 2018: perfilando la sociedad del futuro”; y, del World Economic Forum “The Global Risks Report 2019”.

De la información proporcionada en estos documentos se deben definir las incertidumbres críticas en las que se proponen los escenarios de competencia, bajo la orientación y contexto del tema general del presente texto, es decir, que sean consecuentes con los potenciales retos y repercusiones que surgirían a partir de las transformaciones estratégicas globales. Con el fin de dar consistencia y claridad a la definición de las mencionadas incertidumbres críticas, a continuación se presenta una síntesis de las principales *tendencias estratégicas* identificadas:

1. El Ministerio de Defensa del Reino Unido en su “Top 10 Digital Transformation Trends For 2019” propone cinco tendencias: Medio ambiente y sus recursos; desarrollo humano; economía, industria e información; gobernanza y ley; y, conflicto y seguridad. Tendencias que surgen a partir de 16 variables que se alzan como las de mayor impacto e incertidumbre después del análisis multidisciplinario realizado. Este trabajo de Tendencias Estratégicas Globales se inició el 2016 y después de las ediciones de los años anteriores con diversos usos, entre ellos la



“Evaluación Nacional de Riesgos”, esta edición culmina con un taller en el que participaron académicos, integrantes del gobierno, industria y de organizaciones sin fines de lucro, instancia que identificó 39 temas de investigación y durante la fase de ejecución de estos otros tres temas fueron identificados e investigados por el Equipo de Futuro del Centro de Desarrollo, Conceptos y Doctrina. Además de los talleres y entrevistas, al menos 70 temas se encargaron a 42 diferentes instituciones, entregando como resultados claves la identificación de las tendencias y la proyección de estas hacia el futuro. El gran volumen de información resultante en 27 temas temáticos, que incluyen los océanos y el espacio, dejó en evidencia que era necesario consolidarlos más, lo que llevó a realizar un análisis de impacto cruzado de ideas significativas, destacando la interacción entre los principales conductores (*drivers*) y las tendencias, de donde surgen las cinco mencionadas que propone esta publicación.

2. Para el Ministerio de Defensa Español y su “Panorama de Tendencias Geopolíticas, horizonte 2040”, la metodología utilizada tiene una orientación destinada a satisfacer las necesidades de España y, más concretamente, las de la defensa española, mediante el empleo de un método geopolítico que, además de analizar las tendencias globales, pone especial atención a su entorno regional y al ámbito nacional. Los factores que se seleccionaron para analizar están bajo la visión geoestratégica de la seguridad para ese país en particular y estos fueron los clásicos métodos geopolíticos: el factor físico, con el cambio climático como potenciador del riesgo y los espacios comunes globales; el factor humano, que incluye la demografía, la desigualdad de género, las religiones y la educación; el factor económico, con la geoconomía, recursos y desarrollo sostenible; el factor sociopolítico, que considera la cultura, creencias e ideas, la globalización y regionalización del mundo, la evolución del pensamiento geopolítico y la comunicación; y finalmente, el factor militar, que aborda tecnología, inteligencia, conflictividad y defensa.
3. Por su parte, también de origen español, el Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE) y su publicación “La opinión pública en el 2018: perfilando la sociedad del futuro”, recoge los principales estudios de opinión a nivel internacional, regional y nacional, de carácter científico, que se han desarrollado durante dicho año, y los analiza a partir de 17 variables, clasificándolos por zonas geográficas. Ese trabajo parte de la premisa de que se vive en una época de cambios e incertidumbre, señalando que ello es fundamental para determinar el grado de aceptación ante ciertas tendencias tecnológicas, políticas y sociales, establecer posibles fuentes de inestabilidad, conocer la percepción de las amenazas y evaluar la vulnerabilidad de la población frente a las *fake news*. Las temáticas o

variables utilizadas son: cambio climático y energía; Fuerzas Armadas y gasto en defensa; transporte y movilidad; amenazas y preocupaciones de la población; política, gobernanza y elecciones; tecnología, economía y empleo; comunicación, redes sociales y *fake news*; religión y cultura; salud y bienestar; mujer y género; inmigración; *millennials* y generación Z; turismo; implantación de la Agenda 2030 y del desarrollo sostenible; y, la imagen y percepción de país.

4. El World Economic Forum, en su publicación “The Global Risks Report 2019”, aborda la mirada económica a partir de los diferentes riesgos, particularmente los de orden macroeconómico. La metodología utilizada para el análisis está basada en el despliegue en una matriz de impacto-probabilidad, de las variables o riesgos definidos a partir de la “Encuesta Anual de Percepción de Riesgos Globales” (GRPS, por sus siglas en inglés). Este completo estudio, junto con tratar principalmente el tema de la economía en general, también considera aspectos que incluyen las tensiones geopolíticas y geoeconómicas, señalando que el mundo está pasando por un período de divergencia después de un período de globalización que alteró profundamente la política económica global y las relaciones de comercio e inversión entre muchas de las potencias mundiales, las que están desde el 2018 con serias dificultades. Por otra parte, indica que los riesgos ambientales continúan dominando los resultados de la encuesta, los que representaron tres de los cinco riesgos principales por probabilidad y cuatro por impacto, siendo el clima extremo el riesgo de mayor preocupación y el ritmo acelerado de la pérdida de biodiversidad como una preocupación particular, también indica que la abundancia de especies ha disminuido en 60% desde 1970, con afectaciones para la cadena alimentaria humana, la salud y el desarrollo socioeconómico. Otro riesgo relacionado con los efectos continuos del cambio climático, es el aumento del nivel del mar, que llevará a que dos tercios de la población mundial viva en ciudades en 2050 y ya se estima que 800 millones de personas viven en más de 570 ciudades costeras vulnerables a un aumento del nivel del mar de 0,5 metros para 2050.

Respecto de la tecnología, concluye que sigue desempeñando un papel importante en la configuración del panorama de riesgos globales, resaltando que las preocupaciones por el fraude de datos y los ciberataques volvieron a ser prominentes en la encuesta, seguido de los riesgos asociados con las noticias falsas (*fake news*), el robo de identidad y la pérdida de privacidad tanto para las empresas como para los gobiernos. Además, menciona que existe la tendencia al aumento en los usos de los potenciales de la inteligencia artificial para diseñar ciberataques más potentes y la existencia de evidencia adicional de que los ciberataques representan

riesgos para la infraestructura crítica, lo que incita a los países a fortalecer su selección de asociaciones transfronterizas por motivos de seguridad nacional.

Al conjunto de riesgos anteriores y las tendencias que se pueden deducir, se mencionan otros relacionados con problemas de salud mental, los que se asocian a las transformaciones complejas, sociales, tecnológicas y relacionadas con el trabajo, que están teniendo un profundo impacto en las experiencias de vida de las personas, describiendo el mundo cada vez más ansioso, infeliz y solitario, en el que resalta el estrés psicológico relacionado con un sentimiento de falta de control frente a la incertidumbre. Otro conjunto de riesgos se relaciona con los patógenos biológicos, que por la forma en que vivimos han aumentado el riesgo de que ocurra un brote devastador de forma natural, para el que no estamos preparados; nuevas biotecnologías revolucionarias prometen avances milagrosos, pero también crean enormes desafíos de supervisión y control.

Las *incertidumbres críticas* surgen en la parte final del proceso metodológico de “levantamiento o planificación de escenarios”, de manera que posterior a la definición de las variables se debe analizar cuáles de estas se configurarán en *drives o conductores* para la generación de tendencias. Luego de efectuar el análisis de ellas mediante matrices con el fin de interrelacionarlas y darles una valoración, se puede establecer cuáles de ellas serán las apropiadas para el tema de estudio y el levantamiento de los escenarios.

Las tendencias seleccionadas para analizar su impacto e incertidumbre son:

- El cambio climático – los efectos y variables que involucra, el aumento del nivel del mar.
- Degradación ecológica y el medio ambiente con sus efectos – Salud, alimentación, vida (humana, animal y vegetal), la pérdida de biodiversidad.
- El poder como factor de fuerza y de influencia para ganar posiciones.
- El factor económico como eje del poder, los recursos y desarrollo sostenible.
- La economía global y las relaciones de comercio e inversión entre las potencias mundiales.
- Tecnología y el factor diferenciador. La Inteligencia Artificial y sus usos.
- Las comunicaciones e información y las redes sociales.
- La ciberseguridad y la ciberguerra – ciberataques, noticias falsas, robo de identidad y la pérdida de privacidad.
- El desarrollo humano, los efectos en la salud mental.
- Conflicto y seguridad.
- Las inmigraciones y sus efectos.
- Religión y cultura.

- Gobernanza y ley.
- Las Fuerzas Armadas, el factor militar y el uso de la fuerza.
- Transporte y movilidad.
- Lo patógenos biológicos y el riesgo de brotes devastadores.

### ***Los escenarios de competencia***

Como es posible avizorar con solo una mirada rápida de las tendencias antes identificadas, es un tremendo desafío para cualquier equipo de análisis de escenarios futuros establecer las incertidumbres críticas que permitan levantar los escenarios de competencia. En ese sentido, el contexto y el objeto de estudio específico es el que permite dar una respuesta con mayor certeza de los escenarios plausibles, identificando con claridad los ámbitos de las relaciones que en virtud de ese contexto y objetivo puedan establecerse. A partir del ámbito propio, conocido, con procesos claros y definidos, se transita hacia el ámbito transaccional, en donde se sitúan y relacionan los actores según el grado de influencia en el que orientan los esfuerzos para el logro de los objetivos. Finalmente, en el ámbito contextual, de naturaleza conceptual más amplia e incierta, es donde se sitúan los escenarios. Así, la planificación o levantamiento de los escenarios estará en gran parte asociada a la exploración que se realice en función de cómo los factores contextuales podrían afectar a la organización, teniendo presente que estos se desarrollan combinando dichos factores.

En consecuencia, no pueden dejar de estar presentes en cualquier trabajo de futuro que se realice, independientemente de sus propios objetos de estudio, aquellas tendencias que se estima son las que generan mayor impacto e incertidumbre, teniendo la importante consideración de que estas no solamente estarán circunscritas a la significación del tema central de cada una, sino que además adquieren especial relevancia debido a que sus zonas de involucramiento y sus efectos en diferentes ámbitos y variables, puedan tener o no las características de transversalidad, lo que será una particularidad que potenciará su grado de impacto e incertidumbre.

Teniendo en consideración lo señalado, el “cambio climático” y la “degradación ecológica y medioambiental”, son dos relevantes tendencias a considerar. La primera de ellas es un fenómeno progresivo, de rápido crecimiento y con efectos continuos de gran significación, como lo es el aumento del nivel del mar, al que se agrega la “destrucción de la configuración costera, incluyendo en ello los manglares y destruyendo relevantes fuentes naturales de gran diversidad biológica y alta productividad, con muchas especies de aves, peces, crustáceos, moluscos y otras, además del hecho de provocar que

una cantidad importante de tierra sea inhabitable” (IPBES, 2018, p. 12). Por otra parte, dos fenómenos guardan importante relación con la tendencia del “desarrollo humano”, en donde sin lugar a dudas uno de los temas relevantes es el de las reducciones en las emisiones de CO<sub>2</sub> para evitar el pronóstico de incremento de las temperaturas globales; de hecho, en este último verano el hemisferio norte ha sido testigo de ello, poniendo la preocupación en los fracasos de llevar adelante políticas ambientales adecuadas. Consecuentemente, importantes países cayeron en la clasificación después del Acuerdo de París<sup>3</sup>, ya que se establecieron medidas para la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero por medio de la mitigación, adaptación y resiliencia de los ecosistemas por efectos del calentamiento global, la que tiene aplicabilidad para el 2020; el “fracaso en la mitigación y adaptación al cambio climático” es un hecho que ha puesto el tema en primera línea.

El “poder como factor de fuerza e influencia” y el “factor económico como eje del poder” son también tendencias que deben estar en cualquier estudio actual. Es bastante claro que las tensiones geopolíticas y geoeconómicas están aumentando entre las principales potencias mundiales, generándose importantes riesgos de carácter global, con el ingrediente de la alteración de la economía mundial. El aumento de las brechas en el sistema internacional puede provocar entre otros efectos el aumento de los riesgos globales, entre ellos una tensión entre la globalizada economía mundial y por otra parte el nacionalismo de la política, con el ingrediente de la integración como solución que en algunos casos será difícil de continuar o reconfigurar para lograr cambios profundos. Prueba de ello es que durante el 2018 se apreciaron con mayor nitidez los riesgos macroeconómicos, hubo un aumento de la volatilidad en los mercados financieros y se evidenció una intensificación en las trabas para la economía mundial. Por lo que es perfectamente posible que, tal como señala el Fondo Monetario Internacional (FMI), se desarrolle una desaceleración gradual en los próximos años, producto principalmente de la evolución de las economías avanzadas, dejando dudas respecto de una eventual desaceleración en China, debido a la interacción de las variables que componen la tendencia “poder como factor de fuerza e influencia”, particularmente por el desarrollo de la llamada guerra comercial entre EE.UU. y China.

La “Tecnología”, la “Inteligencia Artificial”, la “Ciberseguridad y Ciberguerra” y las “Comunicaciones, Información y las Redes Sociales” son también tendencias a considerar. Al respecto, la “Tecnología” es quizás la

<sup>3</sup> El Acuerdo de París, dentro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, acordado por los 195 países miembros, adoptado el 12 de diciembre de 2015 y abierto para firma el 22 de abril de 2016 para celebrar el Día de la Tierra.

más relevante, ya que su impacto e incertidumbre son difíciles de cuantificar en cualquier matriz, pero es seguro que es un factor con incidencias en las tendencias previamente mencionadas y muchos otros diversos e inimaginables campos, como por ejemplo la logística y el transporte. Por ello, resulta imposible no asociarla a otra de las tendencias relevantes: la “Ciberseguridad y Ciberguerra”, por tener esta última incidencia directa en las personas e instituciones, debido al riesgo de fraude de datos y los ciberataques. A lo anterior se agregan las consecuencias asociadas con las noticias falsas, el robo de identidad, la pérdida de privacidad, dejando en evidencia las nuevas debilidades de *hardware* y de los usos potenciales de la inteligencia artificial en acciones de ciberataques más complejos y con un potencial cuyos efectos podrían desencadenar dramáticos deterioros en la infraestructura crítica pública y privada, a una velocidad vertiginosa.

Respecto de la “Inteligencia Artificial”, es adecuado hacer una referencia aparte, debido a que se puede decir que se está en un punto de inflexión tecnológico, ya que se pueden desarrollar cambios radicales a partir de esta. Por ello, los gobiernos principalmente deberán prepararse mediante el desarrollo de estrategias para esta área, como ya lo han efectuado los países desarrollados y con economías más avanzadas, de manera que se identifiquen con claridad las oportunidades y amenazas, y se integren a la planificación estratégica e institucional.

Las “Migraciones” y la “Religión, Creencias y Cultura” corresponden a tendencias de orden social. Hoy las personas buscan oportunidades económicas y huyen de los conflictos y de las condiciones ambientales perjudiciales, por lo que los flujos migratorios han aumentado considerablemente en el último tiempo, permitiendo establecer que permanecerán así durante la próxima década. Disminuir el número de migrantes internacionales, refugiados y solicitantes de asilo es una tarea en la que los diferentes gobiernos tendrán que realizar de forma constante, porque esta tendencia se relaciona con otros fenómenos. Un ejemplo de la interrelación está la que se produce con el cambio climático, ya que los eventos más extremos generan efectos tales como el crecimiento de los océanos, escasez de agua dulce y problemas de biodiversidad, los que tienen directa o indirectamente incidencia social, económica, política y de seguridad, pudiendo desencadenar malas cosechas, incendios forestales, falta de energía, colapsos de infraestructura, cortes en la cadena de suministros, enfermedades con características de epidemias, lo que potenciará aún más las migraciones.

El tema de la religión, creencias y cultura tiene variables importantes a considerar y que a pesar de la dificultad de interrelacionarlas o pretender caracterizarlas de transversalidad con otros componentes de las tendencias seleccionadas (por ejemplo, la tecnología), tiene un alto grado de impacto

en los temas sociales y culturales, incidiendo en todo el panorama. En lo que a la religión se refiere, existe un fenómeno que desde nuestro horizonte es difícil de asumir, y es que estas a nivel mundial han tenido un incremento en lo que se refiere a la identidad y el peso que tiene tanto en la vida pública como privada, según datos de la Encuesta Mundial de Valores (WVS, por sus siglas en inglés), “la población religiosa mundial ha crecido en el último siglo 15% y la juventud tiende a ser más creyente, excepto en Europa occidental, Japón, Australia y en el cono sur americano, Uruguay, Chile y Argentina” (Ministerio de Defensa Español, 2018: p. 65), siendo este último dato el que dificulta la comprensión del fenómeno, al ser parte de la excepción, y otros hechos específicos de abusos y conductas inapropiadas. En lo específico y, para efectos de este trabajo, la tendencia referida a la religión está orientada a la influencia y utilización política que se ejercen en algunos países, donde junto con otras doctrinas afecta cada vez más los posicionamientos políticos y sociales que, al instrumentalizarla, se sirven de ellas para intentar legitimar su poder.

Por su parte, las creencias generalmente son agentes multiplicadores de otras variables que contienen futuro y como este no es evidente, se puede establecer que están asociadas a cierta incertidumbre. Lo anterior también está presente en el área cultural, ético y espiritual, que marcado por el deterioro de confianzas principalmente, pueden ser campo fértil para generar desafecciones, fragmentaciones sociales, generar rupturas y cambios, potenciando riesgos y fuentes de conflicto. También hay que agregar que las expectativas y aspiraciones individuales, tanto propias como impulsadas desde fuentes externas intencionadas, junto con el aumento de las desigualdades sociales, las diferencias de oportunidades y el riesgo de inestabilidad, dejan la puerta abierta al incremento de protestas y desórdenes internos. Un ejemplo de ello es el populismo, con su constante apelación a la voluntad del pueblo como justificación y legitimación de las conductas que configuran los mencionados riesgos de conflicto.

## ***Conclusiones***

En este artículo se desarrolló una aproximación a los escenarios de competencia. Entre las conclusiones que se pueden mencionar resalta la complejidad de las relaciones que se configuran en ámbitos tan diversos como el político, social, tecnológico, económico, cultural, ambiental. Por ello es fundamental tener en consideración lo erróneo de hacer predicciones del futuro basándose exclusivamente en hechos actuales. Se deben incluir las tendencias que son producto de investigaciones y estudios de organizaciones

especializadas, reflejando la interrelación con el panorama perteneciente al contexto de la organización y distinguir los factores STEEPLE. A partir de ello, la metodología de construcción y análisis de escenarios requiere la interrelación de variables y tendencias que permitirán determinar incertidumbres críticas, las que bajo la cuantificación de su grado de impacto y de incertidumbre serán utilizadas para configurar los escenarios plausibles.

El análisis de diferentes e importantes estudios y publicaciones especializadas, sumado a la interrelación efectuada con los temas relevantes en el actual panorama estratégico mundial, ha permitido establecer que las principales tendencias que admiten generar incertidumbres críticas son: el “cambio climático” y la “degradación ecológica y medioambiental”, particularmente por la celeridad con están sucediendo los eventos y el grado de impacto que tienen; el “poder como factor de fuerza e influencia” y el “factor económico como eje del poder”, el que será relevante a la hora de estudiar eventuales pactos de cooperación o definir la rivalidad entre las principales potencias, sumado a la aparición de nuevas crisis económicas que, debido al factor de integración, podrían contaminar fácilmente el resto de las naciones. Por otra parte, la “tecnología”, la “ciberseguridad y ciberguerra”, la “inteligencia artificial” y las “comunicaciones, información y las redes sociales”, son tendencias que tienen un alto grado de transversalidad y relevancia, por la velocidad de su desarrollo, lo que será decidir al momento de estudiar el grado de impacto e incertidumbre; asimismo, los temas sociales referidos a las “migraciones” y la “religión y cultura”, donde los efectos inmediatos de orden económico principalmente ya son una realidad, dando cabida además para examinar otras variables como el terrorismo, narcotráfico y crimen organizado.

Sin embargo, no se puede descartar de plano algunos eventos que por el momento y por las tendencias estudiadas, son altamente improbables, pero que contienen por sí mismos un alto grado de impacto, como podría ser el caso de la mencionada “guerra comercial”, de la que podría derivarse un conflicto de mayor escala que provoque una crisis de seguridad global y desestabilice la economía. Desde una perspectiva positiva, podría identificarse el surgimiento de nuevas fuentes de energía, que no provoquen daño al medio ambiente y que posean características de sustentabilidad ambiental, tal podría ser el caso de un sustituto del petróleo como principal fuente de energía. Ambas situaciones, junto con tener hoy la calificación de poco probables, no debieran ser dejadas fuera de los estudios, ya que con los indicadores que se obtengan, posibilita el seguimiento y observación de nuevas tendencias futuras.

Los escenarios plausibles de competencia que se pueden configurar mediante las tendencias establecidas ofrecen nuevas formas de mirar el futuro. En virtud de lo anterior, para los retos y repercusiones que se derivarán de



las transformaciones estratégicas globales en un panorama futuro y de orden estratégico, será importante que los países y organizaciones logren una ventaja competitiva, que mediante el factor de diferenciación, como se emplea en el área de la economía y particularmente en *marketing*, los habilitará para distinguirse de la competencia y ofrecer alternativas novedosas, con el fin de superar y sobresalir de sus adversarios o competidores. Los escenarios levantados les serán de utilidad en su planificación estratégica, y les permitirán anticiparse a futuros eventos. Lo importante es realizar un adecuado seguimiento posterior, y así conseguir una ventaja competitiva respecto de otros actores, de lo contrario se verán obligados a aceptar los cambios de quien tiene la iniciativa, convirtiéndose en una desventaja.

Lo anterior será una herramienta potente en las nuevas formas de hacer disuasión, permitiendo que ese conocido concepto que se ha mantenido en letargo después de la Guerra Fría, se adapte a las nuevas realidades, con nuevos actores, formas de hacer la guerra y contextos, compartiendo la eventual exclusividad de los actores estatales y con poder nuclear, para incluir otros componentes como los que representan las tendencias propuestas en este estudio, particularmente las ciberamenazas, el poder económico y la tecnología.

En síntesis, los elementos metodológicos propuestos en este artículo de identificación de tendencias estratégicas y levantamiento de escenarios de competencia, contribuyen a la planificación estratégica y a la formulación de políticas públicas que requieren un constante seguimiento y actualización para el éxito en el logro de las metas.

## ***Bibliografía***

- Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile. (2018). *El pensamiento estratégico: Una habilidad para anticiparse al futuro*. Santiago de Chile: Editorial Andros.
- Barma, Naazneen H. (28 de agosto 2016). *Scenario analysis and political science*. Recuperado de <https://blog.oup.com/2016/08/scenario-analysis-politics>
- Bilbao, M., Hernando, M. y Hidalgo, M. (2018). *La opinión pública en el 2018: perfilando la sociedad del futuro*. IEEE. Recuperado de [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2018/DIEEEA46\\_2018HIDALGO-opinion\\_MJC.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2018/DIEEEA46_2018HIDALGO-opinion_MJC.pdf)
- Burgess, M. (2019). *Offensive cyber and the people who do it*. Recuperado de <https://www.lowyinstitute.org/news-and-media/multimedia/audio/mike-burgess-offensive-cyber-and-people-who-do-it>
- Fitzsimmons, M. (2019). *Scenario Planning and Strategy in the Pentagon*, Strategic Studies Institute and U.S. Army War College Press.

- Gray, C. (2014). *Strategy and Defence Planning: Meeting the Challenge of Uncertainty*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Nonaka, Ikujiro y Takeuchi, Hirotaka (2011). "The Wise Leader. How CEOs can learn Practical Wisdom to Help them do What's Right for their Companies and Society", Boston: Harvard Business Review, vol. 89, N° 5.
- Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES, 2018). *The regional assessment report on Biodiversity and Ecosystem Services for the Americas*. Recuperado de <https://www.ipbes.net/global-assessment-report-biodiversity-ecosystem-services>
- Jordán J. (28 de septiembre 2016). *La técnica de construcción y análisis de escenarios en los estudios de Seguridad y Defensa*. Recuperado de <http://www.ugr.es/~gesi/analisis/24-2016.pdf>
- Ministerio de Defensa Español (2018). *Panorama de Tendencias Geopolíticas, horizonte 2040*. Recuperado de [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Nacional/2019/panorama\\_de\\_tendencias\\_geopoliticas\\_2040.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Nacional/2019/panorama_de_tendencias_geopoliticas_2040.pdf)
- Nonaka, Ikujiro y Takeuchi, Hirotaka (2011). "The Wise Leader. How CEOs can learn Practical Wisdom to Help them do What's Right for their Companies and Society", Harvard Business Review, vol. 89, N° 5.
- Pearson, F. y Rochester, J. (2000). *Relaciones Internacionales. Situación global en el siglo XXI*, Cuarta edición, Bogotá: Mc Graw Hill.
- Ramírez, R.; Churchhouse, S.; Palermo, A.; Hoffmen, J. (2018). *Aplicando la planificación de escenarios para reformular estrategias*. Barcelona: Harvard Deusto Business Review.
- U.S. National Intelligence Council (2017). *Global Trends: Paradox of Progress*, Washington, DC: National Intelligence Council, Office of the Director of National Intelligence. Recuperado de <https://www.dni.gov/index.php/global-trends-home>
- United Kingdom's Ministry of Defence (2018). *Global Strategic Trends: The Future Starts Today*. Recuperado de [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/771309/Global\\_Strategic\\_Trends\\_-\\_The\\_Future\\_Starts\\_Today.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/771309/Global_Strategic_Trends_-_The_Future_Starts_Today.pdf)
- Walden, J. (2011). *Comparison of the STEEPLE Strategy Methodology and the Department of Defense's PMESII-PT, Methodology Supply Chain*. Carlisle, Pensilvania: Leadership Institute, US Army.
- World Economic Forum's (2019) *Global Risks Report*. Recuperado de <https://intelligence.weforum.org/topics/a1Gb0000000pTDXEA2?tab=publications>
- World Values Survey. Recuperado de <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSCcontents.jsp>



## Epílogo

Las transformaciones políticas que se generan a partir del empleo del Poder Militar no son asunto que deba sorprender a nadie, menos aún a los responsables de las decisiones a nivel del Estado o de las decisiones que deben producirse en el contexto internacional. Una prueba de lo expresado se encuentra en *Del Arte de la Guerra* de Nicolás Maquiavelo, quien muy probablemente fue influido por el pensamiento de Tucídides que recurre al análisis de la realidad de sus tiempos para adquirir certezas y, desde allí, aplicar el realismo político que lo caracterizó.

El siglo XXI ha sido novedoso en cuanto a transformaciones político-estratégicas a nivel mundial, incluyendo las transformaciones estratégicas tratadas en esta publicación, las que han repercutido en el sistema internacional de tal manera que su organización se ha puesto en duda porque ha sido impactado y degradado constantemente por los sucesos internacionales y por las acciones que emprenden los mismos actores del sistema. A lo anterior se suman los acontecimientos originados por las amenazas que surgen del cambio climático, los desastres naturales, la migración, el crimen organizado, el narcotráfico, el terrorismo internacional, la degradación del medio ambiente, las crisis económicas y la escasez de recursos naturales, como el agua, entre otros asuntos.

Lo anterior, tiene un valor trascendental cuando se intenta construir un escenario político-estratégico que presente y dé cuenta de cómo está funcionando el mundo, más aún cuando se pretende vislumbrar a lo menos algún escenario futuro debido a que se dificulta el levantamiento de tendencias, el establecimiento de riesgos y el análisis de incertidumbres. Más

aún, la dificultad aumenta en la medida que se trate de un escenario futuro de corto, mediano o largo plazo.

Actualmente las transformaciones político-estratégicas han influido en la generación de un contexto mundial multipolar, donde destaca la práctica del multilateralismo y se advierte la potencialidad que han adquirido organizaciones supranacionales como la Unión Europea y las transnacionales que impactan con su poder económico, debilitando al Estado que ha perdido estatura política, estratégica y económica.

Estos indicios permiten vislumbrar que el proceso de cambios globales continuará produciéndose y que los niveles de incertidumbre y de tensión internacional se mantendrán en el futuro, lo que implica que la templanza y la tolerancia política, sumadas a la revitalización de herramientas para el control del Poder, en especial del Poder Militar, serán fundamentales para evitar accidentes político-estratégicos que podrían impactar y poner en peligro la seguridad y la paz mundial.

Frente al panorama descrito, el contenido de este libro que surge de la motivación de los investigadores del Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile y de su esfuerzo para llevar a la práctica el pensamiento estratégico, constituye una ayuda para entender la compleja situación que enfrenta el mundo y brinda una noción del escenario mundial que podría presentarse en el futuro, a la vez que proporciona recursos para moderar los efectos de los altos niveles de incertidumbre despejando, en alguna medida, la neblina político estratégica existente a nivel mundial.

Asumiendo como marco académico lo señalado en el párrafo anterior, en esta investigación se estableció que, en la actualidad, la lucha por el Poder y la disputa por el liderazgo internacional compromete especialmente a Estados Unidos, China y Rusia, quienes se han preocupado de emplear sus capacidades de poder blando para conseguir legitimidad internacional sin que hayan podido atenuar las desconfianzas que se manifiestan en la interacción y con los otros actores del sistema internacional. En el mismo contexto, se identificaron tendencias mundiales que habrá que monitorear, porque ellas podrían facilitar la evaluación del proceso de transformación global en desarrollo.

También se estableció que las transformaciones estratégicas no corresponden a procesos aislados, algunos cambios comenzaron a ser visibles hace 20 años, sus dinámicas son complejas, se relacionan entre sí y fortalecen los riesgos y amenazas existentes. Lo anterior puede generar consecuencias políticas, económicas, ambientales y sociales y otros fenómenos que podrían vulnerar la seguridad multidimensional.

Se agrega a lo anterior que el discurso populista presente en varios líderes en la actualidad puede constituir una amenaza cuyos efectos fortalecerían la multipolaridad y la aparición de otros actores que accionen internacionalmente basados en representaciones particulares de la realidad mundial. Relacionado con esto, se destaca la importancia que posee la sociología analítica como herramienta que ayuda a determinar el propósito de la narrativa política internacional, particularmente de la narrativa populista.

Entre los retos que genera el proceso de transformación mundial surge nítidamente la necesidad de desarrollar y fortalecer Ciberseguridad, porque constituye una herramienta fundamental para impedir o a lo menos atenuar los efectos de los riesgos y amenazas que se originan de la evolución tecnológica presente y futura. En esta tarea se destaca el factor humano como eslabón crítico entre tecnología y ciberseguridad.

Por otra parte, también se constató que el ámbito económico ha sido impactado por los fenómenos que conforman el proceso de transformación global y que constituye un factor de influencia en tanto condiciona la supervivencia de los actores del sistema internacional, particularmente la de los Estados; por ello, la economía no puede estar ausente en el análisis político-estratégico. En esta parte de la investigación también se estableció la proliferación de movimientos populistas que desarrollan su narrativa basados en la desigualdad económica, lo que puede constituir un riesgo para la estabilidad política de los Estados.

A las tendencias mundiales identificadas y que sirven al análisis de escenarios futuros, se agregan otros asuntos que podrían ser relevantes con el pasar del tiempo, un ejemplo de ellos podría ser un conflicto comercial a mayor escala o más violento. Al respecto, se recomienda no descartarlos precipitadamente del análisis y, por el contrario, monitorear su desarrollo en cuanto adviertan indicios que demuestren su surgimiento. En esto adquiere gran importancia el seguimiento de las tendencias, ya que ello es fundamental para conocer oportunamente los futuros escenarios de competencia internacional que muy probablemente surjan del proceso de transformación que en la actualidad enfrenta el mundo.

La sociedad internacional está siendo testigo y actor de un proceso de transformaciones donde se constata fácilmente la lucha por el poder que compromete a Estados Unidos, China y Rusia. Los tres intentan conseguir la supremacía y manifiestan proposiciones que en principio son atrayentes para el resto de los Estados, pero que es conveniente estudiar con detenimiento porque se podría tratar de propuestas que conducen a una suerte de

dominación posterior que establecería esa relación de mando y obediencia a la que se refirió Max Weber.

Al duelo político-estratégico que desarrollan las tres potencias se adhieren India y la Unión Europea, cada una con sus particularidades y con propósitos claros que no han dudado en transmitir a la sociedad internacional. Por su parte, India observa atentamente el actuar de China a quien considera su principal competidora. La Unión Europea, como bloque de Estados, aspira al fortalecimiento y seguridad continental sin aceptar la práctica de la relación mando-obediencia que algún otro actor intente imponerle.

Otro asunto importante que ha quedado en evidencia en la investigación es cómo la práctica del expansionismo, mediante elementos del poder blando, se ha asociado a la lucha por el poder. Esa es la razón por la que se aprecian, por ejemplo, los esfuerzos de China e India –especialmente– en regiones del mundo donde antes no tenían mayor presencia, ofreciendo cooperación tecnológica, económica y militar, entre otros.

Asociado a lo anterior, los escenarios físicos de interacción también se han expandido, siendo esa la razón por la que la disputa por el poder, los esfuerzos para tener presencia en zonas de alto valor estratégico y, particularmente, la competencia por los recursos escasos y de alto valor, se ha trasladado a la región Ártica, al Índico y es muy probable que se intensifique en la región Antártica en un futuro no muy lejano.

No sería sorprendente que en lo que resta del siglo XXI, la sociedad internacional sea testigo de nuevos cambios que hoy no se visualizan, habrá que estar atentos, monitoreando y dispuestos a poner en práctica el pensamiento estratégico que contribuye a la anticipación, evitando la sorpresa y sus efectos en la seguridad estatal.







“Muchos de los desafíos, retos y amenazas que enfrentan los actores internacionales son evidentes y se aprecian con bastante claridad. Sin embargo, existen otros que obligan a la práctica del análisis internacional para identificarlos y entender de qué se trata, porque se encubren en las intenciones políticas que son declaradas a la sociedad mundial mediante documentos donde se desarrollan profusamente las políticas exteriores de los Estados. Al respecto, es posible que la simple lectura de las citadas políticas pudieran generar al lector la sensación de que se está consiguiendo algún grado superior de orden mundial o que se está en presencia de alguna condición política internacional atrayente, pero después de un análisis más profundo y realista, lo más probable es que se concluya que ello no es tal y que, por el contrario, existen contradicciones entre los propósitos generales de la política exterior respecto de los intereses nacionales que los Estados declaran en la misma política”.

